

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE

FERNANDA SORAIA PACHECO COSTA CLEMENTI

**CRISE INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS ILUSTRADA NA
VENEZUELA**

São Paulo

2019

Fernanda Soraia Pacheco Costa Clementi

CRISE INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS ILUSTRADA NA
VENEZUELA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Universidade Presbiteriana Mackenzie, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito Político e Econômico.

Linha de Pesquisa: A cidadania modelando o Estado

Orientador: Professor Doutor Fábio Ramazzini Bechara

São Paulo

2019

C626c Clementi, Fernanda Soraia Pacheco Costa.
Crise internacional dos direitos humanos ilustrada na Venezuela /
Fernanda Soraia Pacheco Costa Clementi.
202 f.; 30 cm

Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) –
Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2019.

Orientador: Fábio Ramazzini Bechara.

Bibliografia: f. 179-202.

1. Crise na Venezuela. 2. Direitos humanos. 3. Jurisdição
compulsória. 4. Processo eleitoral internacional. 5. Tributo para
assistência humanitária. I. Bechara, Fábio Ramazzini, *orientador*.
II. Título.

CDDir 341.272

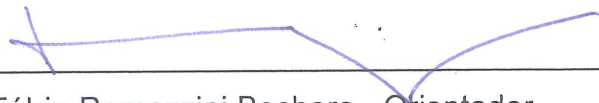
Fernanda Soraia Pacheco Costa Clementi

CRISE INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS ILUSTRADA NA
VENEZUELA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Universidade Presbiteriana Mackenzie, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito Político e Econômico.

Aprovada em: _____

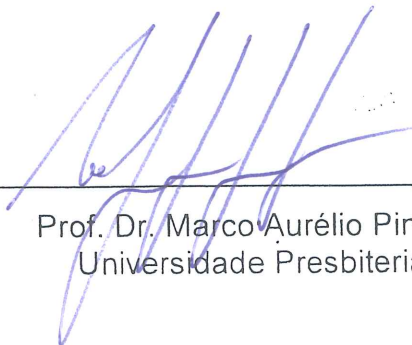
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Fábio Ramazzini Bechara - Orientador
Universidade Presbiteriana Mackenzie



Prof. Dr. Leandro Piquet Carneiro
Universidade de São Paulo



Prof. Dr. Marco Aurélio Pinto Florêncio Filho
Universidade Presbiteriana Mackenzie

Dedico esta dissertação aos meus pais, Waldemar e Teresa, que me ensinaram o valor do trabalho e do estudo, bem como ao meu marido, Ricardo, pela paciência em ouvir sobre Direito, que não é o seu ramo de conhecimento, e pelo carinho em compartilhar comigo a sua visão e as suas ricas experiências de vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, ao meu orientador, Professor Doutor Fábio Ramazzini Bechara, que me ajudou na árdua tarefa de delimitar o tema desta dissertação (pois, no início, as ideias eram muitas), que foi complementada pelas valiosas sugestões do Professor Doutor Leandro Piquet Carneiro, durante a banca de qualificação. Agradeço, ainda, as dicas de aperfeiçoamento dadas pelo Professor Marco Aurélio Pinto Florêncio Filho, no decorrer da banca de defesa.

Aos Professores Doutores José Francisco Siqueira Neto e Felipe Chiarello de Souza Pinto, expresso a minha gratidão pela preparação para as atividades de ensino e pesquisa, avaliando, inicialmente, o projeto de pesquisa e incentivando o aprimoramento do estudo.

Aos Professores Doutores das disciplinas cursadas durante o Mestrado, pelos conhecimentos compartilhados, os quais foram aproveitados nesta dissertação, com a minha profunda admiração: Cláudio Salvador Lembo, Monica Herman S. Caggiano, Gianpaolo Poggio Smanio, José Carlos Francisco, Clarice Seixas Duarte, Vicente Bagnoli, Fabiano Dolenc del Masso e Irene Patrícia Nohara.

Aos Professores que muito me ensinaram durante a Graduação e dos quais sempre me lembrava, com saudade, ao adentrar o *campus* da Universidade Presbiteriana Mackenzie, onde me tornei bacharel em Direito e iniciei a minha carreira jurídica. Sinto-me feliz e honrada de poder retornar às minhas origens de estudante.

Aos colegas de Mestrado, pelo apoio e pela troca de experiências, bem como pelos momentos agradáveis de convívio, agradeço esse que estendo aos colegas do grupo de pesquisa “Estado e Economia”.

Aos funcionários da Secretaria e da Biblioteca, pela maneira cordial e solícita com que sempre me atenderam.

Enfim, a todos aqueles que, mesmo de forma de indireta, deram-me suporte nesta jornada.

“Ainda mais incerto é um direito internacional em vão, estabelecido por estatutos segundo planos ministeriais, o qual, de fato, é somente uma palavra sem conteúdo e repousa sobre contratos que contêm, no ato mesmo de sua conclusão, ao mesmo tempo a reserva de sua transgressão.”

(IMMANUEL KANT, *À paz perpétua*)

RESUMO

A execução dos direitos humanos não se limita pelo argumento da soberania a dificultar a atuação de organismos externos para o restabelecimento da ordem jurídica interna, assim como não é possível deixar exclusivamente aos Estados acolhedores a tarefa de financiar as políticas públicas de recepção dos migrantes e refugiados, o que é uma missão global. Para ilustrar a insuficiência dos mecanismos internacionais na garantia de efetividade dos direitos humanos, elege-se o caso da Venezuela, em que se observa o deslocamento da crise de efetividade para outros Estados, cujos serviços públicos estão sobrecarregados pelo aumento populacional imprevisto. Diante desse cenário, neste estudo, serão analisados os documentos jurídicos produzidos em âmbito nacional e internacional, as estatísticas oficiais sobre a mobilidade humana e também sobre os programas de recepção dos venezuelanos, bem como as decisões judiciais e as doutrinas de Direito Constitucional, de Direito Internacional, de Direito Internacional dos Direitos Humanos e de Direito Internacional dos Refugiados. Espera-se demonstrar que é necessário dar caráter coercitivo às decisões das Cortes Internacionais de Direitos Humanos, inclusive, para revisar a constitucionalidade das decisões judiciais nacionais, quando esgotados os recursos internos, e para decidir processos eleitorais em preservação do princípio democrático, bem como deve ser criada fonte de custeio para as ações humanitárias e a defesa dos direitos humanos, que não devem depender apenas da caridade ou de contribuições dos Estados.

Palavras-chave: Crise na Venezuela. Direitos humanos. Jurisdição compulsória. Processo eleitoral internacional. Tributo para assistência humanitária.

ABSTRACT

The enforcement of human rights is not limited by the argument of sovereignty making it difficult for external bodies to restore the domestic legal order, nor can it be left to the host States alone to finance the public reception policies of migrants and refugees, which is a global mission. To illustrate the inadequacy of international mechanisms in guaranteeing the effectiveness of human rights, Venezuela is the case study used to observe the actual local crisis being shifted to other states whose public services are burdened by the unforeseen population increase. Given this scenario, in this study, it has been analysed the national and international judicial documents produced, the official statistics on human mobility, the refugee reception programs as well as judicial decisions, doctrine of Constitutional Law, International Law, International Law of Human Rights and International Law of Refugees. It is expected to demonstrate here, that the application of the human rights is above any argument over sovereignty to obstruct the performance of external bodies for the restoration of the internal legal order and urgent humanitarian assistance, as well as it cannot be left exclusively to the States hosting the migrants and refugees the task of financing public policies alone, as this is a global mission.

Keywords: Crisis in Venezuela. Human rights. Compulsory jurisdiction. International electoral process. Tribute to humanitarian assistance.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 ENTENDENDO A CRISE NA VENEZUELA	14
1.1 Antecedentes históricos.....	14
1.2 A ordem petroleira e a ofensa aos direitos econômicos	27
1.3 Constituição, Separação de Poderes e direitos políticos.....	41
2 O IMPACTO NOS ESTADOS VIZINHOS	55
2.1 Características comuns	55
2.2 Argentina e Chile.....	56
2.3 Brasil	63
2.4 Colômbia.....	75
2.5 Equador e Peru.....	83
3 SOBRE A ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS.....	99
3.1 No âmbito global	99
3.2 No contexto regional do continente americano	114
3.3 No âmbito da América do Sul.....	125
4 INSUFICIÊNCIA DOS MECANISMOS INTERNACIONAIS DE SOLUÇÃO DA CRISE	136
4.1 Tribunal Internacional com competência plena e jurisdição compulsória.....	136
4.2 Do restabelecimento dos direitos políticos	150

4.3 Direitos sociais dos refugiados e sua efetivação.....	164
CONCLUSÃO	174
REFERÊNCIAS.....	179

INTRODUÇÃO

Considerando que os direitos humanos têm caráter universal e que o homem é visto como cidadão do mundo, o que fazer quando as instituições nacionais não são capazes de garantir a realização desses direitos? Não deveriam as organizações internacionais que asseguram a observância dos direitos universais do homem promover o exame de constitucionalidade dos atos atentatórios aos direitos humanos, bem como assegurar o processo eleitoral, permitindo que o povo retome a soberania e decida seu futuro?

O que se tem visto até agora é a comunidade internacional apenas manifestar-se por declarações ou até por sanções econômicas, sendo que estas só agravam a situação de privação dos direitos básicos pelo povo. O princípio democrático deve se fazer respeitar, com a organização e a decisão de entes internacionais dotados de independência e imparcialidade, retirando-se a influência política de seus atos.

O deslocamento humano em massa é o sinal de que há uma crise nacional, que precisa ser resolvida, autorizando medidas internacionais e excepcionais, uma vez que o povo é o titular do poder e não o grupo que o detém.

Enquanto isso, as pessoas em deslocamento não podem ser negligenciadas ou deixadas na discricionariedade dos Estados vizinhos, os quais, muitas vezes, não têm como incluir em seus orçamentos as despesas referentes ao acréscimo populacional, muitas vezes difícil de controlar, como mostram as experiências de Argentina, Chile, Brasil, Colômbia, Equador e Peru, que, aliás, são as mesmas dos membros da União Europeia que enfrentam as consequências da crise humanitária na Síria, entre outros.

Para isso, as Nações Unidas precisam impor sua vontade, de forma imparcial e jurídica, e também financiar as políticas públicas para o acolhimento dos refugiados pelos Estados que os recebem, evitando que a obrigação de acolhimento seja apenas aparente, tornando efetiva a prestação desse serviço, bem como retirando o caráter de caridade dessas ações, uma vez que é de interesse global ou, pelo menos, regional.

Para ilustrar a falta de uma organização internacional mais impositiva para garantir a realização dos direitos humanos, elege-se o caso da Venezuela.

A crise política, econômica e social neste país provocou o êxodo estimado de mais de 3 milhões de venezuelanos (com base em informações do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR, a Organização Internacional da Migração - OIM - e dos Estados de acolhida, que serão melhor analisados no decorrer do trabalho), que fogem da fome e da falta de trabalho e de serviços públicos básicos em seu país de origem. Diz-se “estimado”, porque há casos de migração irregular, bem como porque os Estados de acolhida começaram a levantar os dados, a fim de que possam planejar as ações necessárias para o acolhimento do contingente, muito depois de iniciado o fluxo migratório.

A Colômbia, que é o Estado mais afetado, já recebeu mais de 1 milhão de venezuelanos, iniciando esforços para inibir o ingresso desses estrangeiros em crise humanitária, assim como o Peru e o Equador. Não há facilidades para regularizar a documentação de migração também na Argentina e no Chile.

Apesar disso, o Brasil já recebeu quase 100 mil migrantes, estimando-se que cerca de 500 pessoas passem pela fronteira todos os dias. O contingente está concentrado no estado de Roraima e, mais especificamente, na cidade de Boa Vista, que enfrenta um colapso dos serviços públicos de saúde e de educação para prestar assistência humanitária aos venezuelanos. Há registros de xenofobia por parte dos brasileiros de Roraima, fazendo com que o Governo estadual requeresse, inclusive, o fechamento da fronteira, o que foi liminarmente rejeitado pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Sabe-se que o preço do petróleo no mercado internacional teve uma redução nos últimos anos e que a ordem econômica venezuelana é dependente dessa *commodity*, o que deixa o Estado sem recursos para a prestação de serviços públicos essenciais e para tomar medidas de combate à escassez de alimentos, os quais são, na sua maior parte, importados. O mesmo também ocorre com os medicamentos.

Logo, as dificuldades econômicas internas não serão superadas facilmente, sobretudo, levando-se a conta a imposição de sanções econômicas de um importante parceiro comercial, os Estados Unidos da América (EUA).

Por outro lado, a tensão política na Venezuela não dá sinais de solução.

O Estado foi suspenso do Mercado Comum do Sul (Mercosul), em 5 de agosto de 2017, entendendo os integrantes do Bloco que não havia o cumprimento do compromisso democrático previsto no Protocolo de Ushuaia.

Por sua vez, a Organização dos Estados Americanos (OEA), em Assembleia realizada no dia 5 de janeiro de 2018 (AG/RES 2929 – XLVIII-0/18), considerou ilegítimo o último processo eleitoral da Venezuela, por não permitir a efetiva participação de todos os atores. Além disso, conclamou o Estado da Venezuela a permitir o ingresso de ajuda humanitária e a implementação de medidas de vigilância epidemiológica.

Como se vê, muitos atores da comunidade internacional estão convictos de que, no território venezuelano, há violações de direitos humanos, tanto civis e políticos quanto econômicos e sociais.

No entanto, não há meios coercitivos de fazer com que a violação cesse, por conta do óbice decorrente da soberania, pois, internamente, sustenta-se que foram seguidos os ditames constitucionais.

Nesta dissertação, pretende-se solucionar o problema em comento com o estudo, primeiramente, da evolução da crise na Venezuela, analisando-se os antecedentes históricos e jurídicos, mormente a Constituição, a Separação de Poderes, bem como a atuação do Estado Venezuelano na economia, que fere direitos econômicos e sociais, antes mesmo do atual governo.

Feita a análise da crise de direitos humanos dentro da Venezuela, chega-se ao exame do ordenamento jurídico, das políticas públicas e das decisões judiciais referentes aos Estados vizinhos, em âmbito interno de Argentina, Chile, Brasil, Colômbia, Equador e Peru, verificando-se que a crise se desloca.

Em seguida, será examinada a atuação das organizações internacionais, de caráter global e regional, como a Organização das Nações Unidas (ONU), por intermédio da Organização Internacional de Migração e do Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), a OEA, agindo pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e pela Assembleia dos Membros, bem como o Mercosul, que mantém, em seu Conselho, um órgão de Direitos Humanos. Outras organizações não governamentais e o Grupo de Lima também serão estudados.

Por fim, debruçar-se-á sobre as falhas do sistema internacional para garantir a realização dos direitos humanos, colocando-se as hipóteses para a solução do problema, que são de ter uma função jurisdicional que se sobreponha à nacional, inclusive com competência eleitoral, ou a existência de financiamento mundial para o acolhimento dos refugiados pelos Estados que os recebem, distribuindo

responsabilidades, evitando-se tensões entre os nacionais e os imigrantes, e garantindo a efetivação dos direitos sociais destes últimos.

Quanto ao referencial teórico do estudo, foi adotada a obra “A era dos direitos”, de Norberto Bobbio, que assim enuncia:

Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos. Em outras palavras, a democracia é a sociedade dos cidadãos, e os súditos se tornam cidadãos quando lhes são reconhecidos alguns direitos fundamentais; haverá paz estável, uma paz que não tenha a guerra como alternativa, somente quando existirem cidadãos não mais apenas deste ou daquele Estado, mas do mundo¹.

Cumprir acrescentar que, para a pesquisa, foi adotado o método hipotético-dedutivo, testando-se as hipóteses com base nas experiências das organizações internacionais e dos Estados em lidar com a violação de direitos humanos em âmbito interno e a mobilidade humana, verificando-se, ainda, a possibilidade de contribuição na forma tributária e, portanto, obrigatória, dando efetividade às políticas de direitos humanos, a fim de retirar-lhes o que é falso, buscando-se demonstrar a verdade sobre essas hipóteses.

Almeja-se, com isso, trazer uma contribuição à efetivação de direitos humanos, sejam eles políticos, civis, sociais ou econômicos, evitando-se que deslocamento humano seja a única alternativa para lidar com o Estado soberano absoluto.

¹ *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação de Celso Lafer. 5. reimp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 21.

1 ENTENDENDO A CRISE NA VENEZUELA

No presente capítulo, far-se-á um estudo da evolução da crise na Venezuela, analisando-se, em um primeiro momento, os antecedentes históricos e apresentando um panorama da atuação do Estado venezuelano na economia, seguindo para a Constituição e a Separação de Poderes.

1.1 Antecedentes históricos

As atuais disputas em torno da interpretação constitucional na organização política do Estado venezuelano e a orientação que este dá à economia podem ser compreendidas, principalmente, pelos episódios da Independência, no século XIX, e pela exploração do petróleo, no início do século XX.

E, ao tratar da primeira colônia da América Espanhola a declarar a sua Independência, não se pode perder de vista a figura de Simón Bolívar, conhecido como “O Libertador”, que inspira as mudanças ocorridas nas duas últimas décadas na Venezuela, no chamado bolivarianismo.

Como se pode observar de sua trajetória, Bolívar era um liberal pertencente à classe dominante venezuelana, diferentemente dos chavistas².

² Simón Bolívar nasceu em 1783, em Caracas, e, portanto, era um crioulo, como eram chamados os descendentes de espanhóis nascidos na América. Sua família era abastada e tinha propriedades rurais para a exploração de cacau. Ficou órfão na infância, mas recebeu uma requintada educação. Foi aluno de Simón Rodríguez, que lhe apresentou as ideias de Jean-Jacques Rousseau. Foi nesse período, também, que Bolívar conheceu a obra “*Dom Quixote de La Mancha*”, de Miguel de Cervantes, tendo sido comparado pelos amigos ao personagem principal. Ainda na adolescência, seguiu a carreira militar do pai, mas a sua família, em virtude do espírito inquieto de Bolívar, decidiu que ele devia viajar à Europa. Na Espanha, conheceu Maria Teresa del Toro, com quem se casou, retornando à Venezuela. A esposa morreu de febre amarela, no ano seguinte. Bolívar, então, retornou à Espanha e foi expulso, assim como os demais estrangeiros, em decorrência de uma alegada escassez de alimentos, não regressando mais àquele país. Também sofreu uma decepção com Napoleão Bonaparte, que se tornou um imperador. Passou a viver em Paris, conhecendo diversos intelectuais. No ano de 1805, encontrou com Simón Rodríguez, seu professor, que vivia com o codinome Robinson (Crusoé), e viajaram por toda a Europa, chegando a Roma, onde, no Monte Sacro, Bolívar prometeu libertar a Venezuela da Espanha. No ano seguinte, Francisco Miranda tentou libertar a Venezuela, mas fracassou, em virtude da fidelidade dos crioulos à Coroa Espanhola. Bolívar retornou à Venezuela em 1807, percebendo que era o momento de agir. Custeou uma delegação a Londres para buscar o apoio do Governo britânico contra os ataques da França de Napoleão na América Espanhola, oportunidade em que conheceu Francisco Miranda, trazendo-o de volta à Venezuela. Em 1811, quando regressou, formou a Sociedade Patriótica e proclamou a Independência, tornando a Venezuela a primeira colônia na América Espanhola a conseguir esse feito. Entretanto, tiveram início divergências entre Miranda e Bolívar. Além disso, houve um terremoto em Caracas, no ano de 1812, que matou cerca de 10 mil pessoas, e que foi relacionado, por religiosos, a um castigo pelo movimento de Independência. Miranda rendeu-se, o que provocou a fúria de Bolívar, que o entregou à Espanha. Miranda foi preso em Cádiz, onde

Talvez o caráter heroico e sua luta pela independência justifiquem a deferência do chavismo:

“Nem Washington nem Bolívar foram destinados a ter seus próprios filhos”, declarou um ilustre político, enquanto depunha uma coroa de flores diante da estátua de Washington em Caracas, em 1920, “para que assim nós, americanos, pudéssemos nos considerar seus filhos”. Bolívar reconheceu, anos depois, que, se sua esposa tivesse sobrevivido, ele, quando muito, seria prefeito de San Mateo e nunca teria tomado a si a responsabilidade da luta pela independência³.

Dentre os intelectuais com quem teve contato na Europa, merece destaque Alexander von Humboldt, um naturalista que tinha viajado pela América do Sul em exploração científica, que lançou uma provocação, dizendo que a Venezuela estaria pronta para tornar-se independente, mas “[...] ‘onde estará o homem com pulso suficientemente firme para concretizar isso?’ Esta pergunta talvez tenha acendido a centelha na alma de Bolívar”⁴.

Depois do retorno à Venezuela e sua Independência, Bolívar passou a se envolver nos movimentos de libertação de outras colônias. Em Nova Granada, que abrangia os atuais territórios de Panamá, Colômbia e Equador, Bolívar foi nomeado

morreu. Por sua vez, Bolívar foi exilado em Curaçao, proclamando, no mesmo ano, a Carta de Cartagena. Essa foi a Primeira República da Venezuela. Aliou-se a José Tomás Boves, conhecido como “A Besta”, que comandava um exército de *llaneros* (descendentes de desbravadores e de índios), chamado de “Legião do Inferno”. Os soldados não compreendiam a necessidade de interferir em assuntos estrangeiros, indo à Venezuela. Como se não bastasse, Bolívar lidava com a inveja e a ambição de seus comandados. Estava, assim, em crise, a Segunda República. Bolívar retornou à Nova Granada, em 1815, renunciando ao posto de comandante, e foi para a Jamaica, onde passou sete meses. Ao mesmo tempo, teve fim o poder de Napoleão, retomando o trono espanhol Fernando VII e dando início à perseguição violenta aos revolucionários das colônias, o que desagradou até os monarquistas. Em troca da promessa de libertação dos escravos, Bolívar recebeu a ajuda de Alexandre Pétion, presidente do Haiti, que lhe forneceu navios, armamentos, homens, dentre outros recursos, para a causa da Independência. O avanço até Caracas foi lento, com rebeliões entre os próprios comandados. Bolívar notou, ainda, a necessidade de organização política para que a causa da Independência fosse respeitada pelos demais Estados. Convocou, em 1819, o Congresso de Angostura, no qual propôs um projeto de Constituição, que foi votado, deixando de ser aceita a proposta de Senado hereditário. Além disso, Bolívar foi eleito Presidente, mas passou o cargo ao Vice, retornando ao campo de combate. Tinha como aliado José Antonio Páez, um *llanero*, a quem indicou para Presidente, em seu lugar, quando criada a República da Grã-Colômbia, formada por Nova Granada, Venezuela e Quito, sendo Francisco de Paula Santander o Vice-Presidente. Na Batalha de Bomboná, libertou o Equador. Em 1822, recebeu a visita de José de San Martín, em Guayaquil, que pediu ajuda na Independência do Peru, pois era a única colônia que se mantinha vinculada à Espanha. Contudo, Bolívar recusou colaboração, pois San Martín era monarquista, ficando o argentino com a impressão de que Bolívar, na verdade, era apaixonado pelo poder e não estava disposto a partilhá-lo. Em 1824, na Batalha de Junín, libertou o Peru, sendo que uma de suas províncias (Alto Peru) passou a ser conhecida como Bolívar, e depois Bolívia, em homenagem ao Libertador. Bolívar tomou o cargo de Santander, exilando-o, o que não foi suficiente para evitar o desmantelamento da Grã-Colômbia.

³ WEPMAN, Dennis, *Os grandes líderes: Simón Bolívar*, p. 23-24.

⁴ *Ibidem*, p. 26.

coronel do Exército, desenvolvendo a *Campaña Admirable* (Campanha Admirável) e ganhando o título de *El Libertador* (O Libertador), em 1813.

Bolívar “[...] tinha que se desdobrar para fazer tudo e estar presente em toda parte ao mesmo tempo. No auge de sua glória, sofria enormes pressões e tornou pública a primeira de uma série de recusas em aceitar cargos. Tinha deveres mais urgentes [...]”⁵.

Esse era um traço da personalidade de Bolívar, que tinha um caráter centralizador, escrevendo a Carta da Jamaica, na qual sugeriu “[...] a união de todos os países do continente, proposta que historicamente passaria a ser conhecida como pan-americanismo”⁶.

E também tinha uma grande ambição:

Mas a necessidade de poder e glória é um hábito difícil de romper. E Bolívar tinha mais um sonho: estabelecer a federação dos Andes, incluindo todos os países de língua espanhola da América do Sul. Era um grande ideal, mas ele descobriria que conquistar a paz seria muito mais difícil do que fora vencer a guerra⁷.

Bolívar propôs, então, uma reunião de Chefes dos Estados no Panamá, em 1826, a qual não teve muitas adesões, mas serviu de precedente às organizações internacionais atuais, posto que seria visada a constituição da Liga das Nações Hispano-Americanas.

Segundo consta, Bolívar morreu em 1830, vítima de tuberculose (embora essa versão tenha sido questionada por Hugo Chávez, que dizia ter sido vítima de envenenamento), em Santa Marta, na Colômbia, afirmando que a “[...] América é ingovernável; aqueles que se engajam na luta por sua revolução trabalham inutilmente. A única coisa a fazer na América é emigrar”⁸.

O desencanto sofrido por Simón Bolívar é tratado por Niall Ferguson, quando aborda a questão da propriedade para a civilização ocidental e da sua importância na Independência dos EUA, também comparando o líder venezuelano com George Washington, ressaltando, entretanto, que

Bolívar já vinha sonhando com mudanças análogas em sua terra natal, mas quando a revolução chegou à América do Sul, não foi tanto um plano premeditado, mas mais uma resposta caótica ao

⁵ WEPMAN, Dennis, *Os grandes líderes: Simón Bolívar*, p. 65.

⁶ *Ibidem*, p. 73.

⁷ *Ibidem*, p. 89.

⁸ *Ibidem*, p. 93.

vácuo repentino de poder após o ataque de Napoleão à Espanha, em 1808⁹.

Além disso, Ferguson destaca três fatores que distinguem os processos de Independência no Sul e no Norte da América: (i) a inexperiência dos sul-americanos com decisões democráticas; (ii) a distribuição desigual da propriedade; e (iii) o caráter heterogêneo (racial) e, portanto, dividido da sociedade.

Após citar a carta de Simón Bolívar, conclui:

Era uma previsão dolorosamente precisa dos 150 anos seguintes da história latino-americana. Os Estados recém-independentes começaram sua vida sem uma tradição de governo administrativo, com uma distribuição de terra profundamente desigual e com segmentações raciais que se aproximavam muitíssimo das desigualdades econômicas. O resultado foi um ciclo de revoluções e contrarrevoluções, golpes e contragolpes, à medida que os sem terra lutavam por alguns acres, enquanto as elites *criollas* se agarravam a suas *haciendas*. Repetidas vezes, experiências democráticas [sic] fracassaram porque, ao primeiro sinal de que poderiam ser expropriadas, as prósperas elites recorriam a um caudilho de uniforme para restabelecer o *status quo* por meio da violência. Essa não era uma receita para o rápido crescimento econômico¹⁰.

Esses fatores explicam, não só a crise venezuelana atual, como também da América Latina.

Feita uma análise dos fatos que envolvem a Independência e o bolivarianismo, mas, considerando que o objetivo deste trabalho não é tratar da história da Venezuela, passar-se-á ao século XX, quando foi iniciada a exploração do petróleo e ocorreu a formação do Pacto de *Punto Fijo*, que prevaleceu até o chavismo, terceiro momento a ser abordado nesta subseção.

Quando Juan Vicente Gómez assumiu o poder, no início do século XX, a Venezuela ainda era um país agrícola, tendo afastado o caudilhismo regional, centralizando o poder. O referido general “[...] transformou a Venezuela em um feudo privado. Seu primeiro ato foi pedir a ‘proteção’ militar norte-americana para estabilizar o Governo. A contrapartida foi abrir o país ao capital estrangeiro”¹¹.

Foi durante o seu Governo que se iniciou a exploração de petróleo na Venezuela, questão que será tratada na próxima subseção.

⁹ *Civilização: Ocidente x Oriente*. 2. ed. Tradução de Janaína Marco Antônio. São Paulo: Planeta, 2016, p. 149.

¹⁰ *Ibidem*, p. 159.

¹¹ MARINGONI, Gilberto. *A Venezuela que se inventa: poder, petróleo e intriga nos tempos de Chávez*. São Paulo: Perseu Abramo, 2004, p. 86.

Com a sua morte, em 1935, assumiu o poder um militar fiel a Gómez, Eleazar López Contreras, no contexto pós-crise de 1929.

Seu Governo foi de transição, buscando regularizar a situação de organizações e lideranças políticas que agiam na clandestinidade, abolindo a tortura, amplamente utilizada no Governo anterior.

Apesar disso, em janeiro de 1936, suspendeu as garantias constitucionais, reprimindo duramente as manifestações populares em Caracas.

Liderando tais movimentos, surgiram três personalidades presentes na vida política do país nas décadas seguintes: Jóvito Villalba, Presidente da Federação de Estudantes da Venezuela, Rafael Caldera, da União Nacional Estudiantil (UNE), que, mais tarde, formaria o partido social-cristão, conhecido como *Comité de Organización Política Electoral Independiente* (COPEI) – Comitê de Organização Política Eleitoral Independente –, e Rómulo Betancourt, da Organização Venezuela (Orve), fundador do partido Ação Democrática (AD).

Todos eles eram integrantes da chamada Geração de 1928, uma rebelião estudantil reprimida por Gómez.

Como se vê, a repressão às manifestações políticas não é novidade na Venezuela, seja qual for a ideologia vigente.

Nessa época, também merece destaque a fundação do Partido Comunista da Venezuela (PCV), em 1º de maio de 1931, com atuação clandestina.

Houve também uma greve de petroleiros, no ano de 1936, a qual foi reprimida, ocorrendo a expulsão de dezenas de militantes, dentre eles Rómulo Betancourt.

Não obstante a repressão, é importante notar que alguns avanços na legislação trabalhista foram alcançados.

Foi eleito, pela via indireta, Isaías Medina Angarita, que, surpreendentemente, propôs uma reforma constitucional, a legalização dos partidos – Partido Comunista da Venezuela (PCV), Partido Popular de Navarra (PPN) e Ação Democrática (AD) –, a Lei do Petróleo de 1943 (a qual também será tratada na próxima subseção, mas, em linhas gerais, pôs limites às ações das petroleiras estrangeiras) e a Lei Agrária.

Promoveu-se uma eleição direta, mas um levante militar preparou um golpe, colocando no poder uma junta revolucionária de quatro integrantes da Ação Democrática e três militares. Dessa junta fazia parte Rómulo Betancourt.

O episódio ficou conhecido como Revolução de Outubro.

Houve uma Assembleia Constituinte, em 1946, seguida de eleições em dezembro de 1947, em que foi eleito Rómulo Gallegos (AD). López Contreras e Medina Angarita foram presos e exilados.

Nove meses depois da posse, em virtude de disputas de poder, Rómulo Gallegos foi deposto, assumindo uma junta militar composta por Carlos Delgado Chalbaud, Marcos Pérez Jiménez e Luis Llovera Páez. “Acaba, assim, o curto período conhecido como *triênio adeco*, para dar lugar a uma das mais repressivas ditaduras da história venezuelana”¹².

Houve recuo na legislação petroleira, desfazendo-se a reforma agrária. A AD foi colocada na clandestinidade, quando teve início o seu “caminho rumo à direita”¹³.

Todo esforço *adeco*, no movimento sindical, foi o de realizar alianças com quem quer que fosse, com o estrito objetivo de isolar o Partido Comunista e, ao mesmo tempo, marcar sua diferença à direita, com o COPEI. A sindicalização aumentou e a Federação dos Trabalhadores do Petróleo (Fedepetrol) obteve força e legitimidade em suas negociações com companhias estrangeiras¹⁴.

No início da década de 1950, Carlos Delgado Chalbaud (presidente da junta que depôs Rómulo Gallegos) estava cotado para ser Presidente, quando foi sequestrado e assassinado, tendo sido o autor do crime morto na prisão. Há suspeitas de que o mandante tenha sido Marcos Pérez Jiménez, pois, dois dias após as eleições, com a vitória da União Republicana Democrática (URD), o resultado não foi aceito e Pérez Jiménez assumiu como Presidente, dando início a uma ditadura de fato, com enriquecimento dos governantes e, por outro lado, modernização de Caracas e investimentos em infraestrutura. Era um capitalismo de Estado.

No entanto, a crise fiscal e o descontentamento popular levaram Pérez Jiménez a fugir para a República Dominicana, em janeiro de 1958. Enquanto isso:

Em dezembro de 1957, reúnem-se em Nova York Rómulo Betancourt, pela AD, Rafael Caldera, pelo COPEI, e Jóvito Villalba, pela URD, além do empresário Eugenio Mendonza. A exclusão da principal força de esquerda, o PCV, não foi acidental: desejava-se uma transição sem sustos para um regime civil, com eleições diretas, que isolasse os setores mais radicalizados do movimento popular. O resultado ficaria conhecido como o Pacto de Nova York e seria o embrião de outro acordo que desenharia a vida política venezuelana dali por diante. Maza Zavala afirma que “presumivelmente este pacto

¹² MARINGONI, Gilberto, *A Venezuela que se inventa: poder, petróleo e intriga nos tempos de Chávez*, p. 96, grifo do autor.

¹³ *Ibidem*, p. 97.

¹⁴ *Ibidem*, p. 98, grifo do autor.

gozou do visto favorável do Departamento de Estado norte-americano”¹⁵.

Apesar disso, o PCV teve um papel importante na derrubada da ditadura e estabeleceu “[...] laços sólidos no interior das próprias Forças Armadas”¹⁶.

O Pacto de Nova York e a exclusão do PCV levaram os líderes a formar uma divisão do poder, que ficou conhecida como Pacto de *Punto Fijo* e influenciou a vida política na Venezuela na segunda metade do século XX, com a predominância da AD e do COPEI:

O Pacto de Punto Fijo, de saída, tinha a pretensão de reduzir as diferenças ideológicas e programáticas entre seus signatários e lançar as bases para uma convergência de interesses, tendo como ponto de apoio o domínio do aparelho de Estado. Na prática, ele se converteria, mais tarde, num acerto entre AD e COPEI e um terceiro partido, de acordo com a conveniência eleitoral do momento. O Pacto, na verdade, representou uma maneira de acomodar na partilha do poder as diversas frações da classe dominante, incluindo aí o capital financeiro, as empresas e petróleo, a cúpula do movimento sindical, a igreja e as Forças Armadas. Além disso, esforçava-se por definir uma democracia liberal pró-Estados Unidos¹⁷.

Rómulo Betancourt foi, assim, eleito Presidente, em 28 de dezembro de 1958, em meio a uma forte recessão, buscando substituir a política de importações. Além disso, foi promulgada a Constituição de 1961 e criada a Corporação Venezuelana do Petróleo (CPV).

Não só a repressão às manifestações políticas, mas também a intrusão e a manipulação dos outros Poderes da República são modos de agir de quem está na Presidência da República desde o passado, a saber:

O Pacto de Punto Fijo se desdobraria num novo acordo, em 1968, segundo o qual a AD e o COPEI repartiriam as direções da Câmara dos Deputados e do Senado, bem como as presidências das diversas comissões legislativas, de acordo com os resultados obtidos nas urnas. O acerto se estenderia a outros postos decisivos da direção do Estado, como a seleção de membros para a Corte Suprema de Justiça e a indicação do procurador-geral da República¹⁸.

Para isso, foi adotado o sistema de listas eleitorais¹⁹.

¹⁵ MARINGONI, Gilberto, *A Venezuela que se inventa: poder, petróleo e intriga nos tempos de Chávez*, p. 100.

¹⁶ *Ibidem*, p. 101.

¹⁷ *Ibidem*, p. 102.

¹⁸ *Ibidem*, p. 103.

¹⁹ O partido elabora uma lista, na qual o eleitor vota. Assim, não se escolhe o candidato, mas o partido, o que reforça o poder dessa associação (lembre-se do pacto entre a AD e o COPEI).

Cumpra observar que houve um período de bonança para a economia venezuelana, que teve início em 1973 e, praticamente, coincidiu com o primeiro mandato de Carlos Andrés Pérez (1974-1979).

Em 1º de janeiro de 1976, decidiu-se pela nacionalização do petróleo, que será mais bem estudada a seguir.

Entretanto, em 1983, com a queda do preço do petróleo, a alta dívida pública e o desemprego, foi eleito Jaime Lusinschi (1984-1989), pondo fim aos “bons tempos” de Carlos Andrés Pérez, redefinindo o Pacto de Punto Fijo e estabelecendo a Comissão para Reforma do Estado (Copre). Nessa época, também foi estabelecida a eleição direta para prefeitos e governadores, abolindo-se o sistema das listas partidárias.

Surgiram, assim, novos partidos de esquerda, como o Movimento ao Socialismo (MAS) e o *La Causa Roja* (LCR) – A Causa Vermelha –, no início da década de 1990. O fim do sistema de listas enfraquece os partidos e exalta o candidato, o que será determinante para o chavismo.

Pela segunda vez, foi eleito Carlos Andrés Pérez, que representava os tempos de crescimento econômico da década de 1970.

Entretanto, a prosperidade esperada não foi alcançada.

Foi tomado um empréstimo de US\$ 4,5 bilhões com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e, em decorrência disso, estabelecido um pacote econômico que incluía desvalorização da moeda, redução de gasto público, reajuste do preço da gasolina, dentre outras medidas.

O descontentamento foi generalizado, iniciando-se protestos nos terminais de transporte coletivo, com onda de saques. O Exército saiu às ruas e foram suspensas as garantias constitucionais, com violenta repressão das manifestações.

O episódio ficou conhecido como *El Caracazo* (O Caracaço):

O Caracaço foi uma experiência inédita para a democracia venezuelana. Determinou um divórcio irreversível entre os setores pobres e o presidente Pérez, líder carismático das fileiras da AD, que, em seu primeiro governo (1974-1979), havia presidido sob um auge dos preços petrolíferos sem precedentes, que o levou a impulsionar um projeto político que chama de “Grã-Venezuela”²⁰.

²⁰ MAYA, Margarita López. *El ocaso del chavismo: Venezuela 2005-2015*. Caracas: Editorial Alfa, 2016. Versão Kindle, posição 675-681, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*El Caracazo fue una experiencia inédita para la democracia venezolana. Determinó un divorcio irreversible entre sectores pobres y el presidente Pérez, líder carismático de las filas de AD que, en su primer*”

Com a invasão do Iraque, a Venezuela passou a fornecer mais petróleo aos EUA, o que provocou certa melhora dos indicativos econômicos por algum período.

Pérez deu início à abertura petroleira, à internacionalização da empresa *Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA)*, que foi uma reação à nacionalização anterior promovida por ele mesmo, em seu primeiro mandato, e às privatizações.

Sofreu, entre 3 e 4 de fevereiro de 1992, uma tentativa de golpe liderada pelo Tenente-Coronel Hugo Rafael Chávez Frias, pois, como já dito, o PCV tinha simpatizantes dentro das Forças Armadas, que se organizaram, clandestinamente, durante as décadas de 1960, 1970 e 1980²¹.

O general Ochia Antich percebeu o plano de tomada do poder de Ezequiel Zamora pelo MBR-200, e conseguiu evitar a detenção do Presidente que chegava de viagem internacional no aeroporto de Caracas. A sede do Poder Executivo foi sitiada e o Presidente fez um pronunciamento pela TV. Chávez apresentou rendição, terminando, dez horas depois, com o levante.

Foram suspensas as garantias constitucionais, o que provocou um discurso contrário de Rafael Caldera, que era senador, entendendo que o golpe foi uma manifestação da insatisfação popular.

Apesar da tentativa frustrada de golpe, Pérez foi afastado do cargo, em maio de 1993, acusado de desviar recursos públicos, sofrendo *impeachment*.

Com um discurso em que prometeu uma alternativa ao modelo neoliberal, Rafael Caldera voltou a ter popularidade, deixando o COPEI e candidatando-se à presidência pela Convergência Nacional (coalisão de 17 partidos), saindo vitorioso.

Foi concedida anistia aos líderes da rebelião que estavam presos, dentre eles Chávez.

Porém, Rafael Caldera não cumpriu a sua promessa eleitoral e, como Pérez, tomou um empréstimo com o FMI, no valor de US\$ 7 bilhões, oferecendo, em contrapartida, a abertura petroleira, na chamada Agenda Venezuela. Com isso, a PDVSA esteve mais independente do Estado. Ele baixou impostos e *royalties*, fazendo investimentos no exterior. Mas, em 1997, uma nova queda no preço do petróleo foi sentida.

gobierno (1974-1979), había presidido sobre un auge de los precios petroleros sin precedentes, que lo llevó a impulsar un proyecto político que llama 'Gran Venezuela'.

²¹ Chávez, por conta do bicentenário da morte de Simón Bolívar, fundou o Movimento Bolivariano Revolucionário 200 (MBR-200), fazendo o mesmo juramento que “O Libertador” fez, em Roma, sendo essa a senha de ingresso no grupo, desde então. Seria “a árvore de três raízes”, cada uma delas representando Simón Bolívar, Simón Rodríguez e Ezequiel Zamora.

Chávez, por sua vez, modificou o nome do MBR-200 para Movimento V República (MVR)²², juntando-se a uma frente partidária, composta por Pátria Para Todos (PPT), MAS e PCV, e lançando a Agenda Alternativa Bolivariana, elaborada por Jorge Giordani.

Tendo por adversários a ex-Miss Universo Irene Sáez, que foi a candidata do COPEI, o empresário e economista Henrique Salas Römer (Projeto Venezuela) e Luis Alfaro Uceró, da AD, Hugo Rafael Chávez Frias venceu com 56,2% dos votos válidos.

Teve início, assim, o terceiro período de estudo: o chavismo.

Inobstante a aprovação popular, Chávez teve muitos opositores, dentre eles Teodoro Petkoff, que rompeu com o MAS pelo apoio à sua eleição, descrevendo Chávez como o “[...] produto da queda vertiginosa da economia, aliada à campanha antipolítica feita na década de 1990”²³, e afirmando, ainda, que “[...] Chávez não foi capaz de criar uma revolução e nem mesmo reformas consistentes. Mas criou uma contra-revolução”²⁴.

Por sua vez, a *Fedecámaras*, fundada em 1944, configurando uma associação de empresas venezuelanas, também fez oposição ao Governo de Chávez, que teve alguns de seus representantes expulsos do país (Pedro Carmona²⁵ e Carlos Fernández). A presidente da associação, Albiz Muñoz, afirmou que a “[...] política de baixa produção e altos preços destina muitos recursos ao Governo e poucos ao país”²⁶, a fim de justificar porque acreditava que os ingressos no Estado não eram apenas do petróleo.

Inobstante tal fato, ao citar Edgar Lander, Gilberto Maringoni constata sobre a elite econômica venezuelana que “[...] nunca houve uma ideologia antiestatista, pois o ingresso se dá pelo petróleo e não por impostos”²⁷.

Outra entidade opositora foi a *Confederación de Trabajadores de Venezuela* (CTV) – Confederação dos Trabalhadores da Venezuela –, cujo presidente, Carlos

²² Acredita-se que isso se deu pela impossibilidade da utilização do nome de Bolívar, que é um símbolo nacional. Entretanto, considerando que o som “V” é o mesmo de “B” na língua espanhola, a mudança não provocou a desvinculação da imagem de Bolívar.

²³ MARINGONI, Gilberto, *A Venezuela que se inventa: poder, petróleo e intriga nos tempos de Chávez*, p. 172.

²⁴ *Ibidem*, p. 204.

²⁵ Frise-se que Pedro Carmona foi apontado como o responsável pelo golpe de 2002, o qual não teve sucesso porque os militares se recusaram a atacar o povo.

²⁶ *A Venezuela que se inventa: poder, petróleo e intriga nos tempos de Chávez*, p. 176.

²⁷ *Ibidem*, p. 175.

Ortega, não pode retornar ao país. Essa central perdeu o apoio da *Federación de Trabajadores Petroleros (Fedepetrol)* – Federação dos Trabalhadores Petroleiros.

Cabe considerar que Chávez travou várias lutas com meios de comunicação, intelectuais, nacionais e estrangeiros, dentre eles Leopoldo López, cuja prisão será mais bem analisada nas próximas subseções.

Toda essa oposição foi reunida, tendo seu ápice na manifestação de empresários, representantes da classe média e dirigentes da PDVSA ficou conhecida como *Paro de 2002* (Paralisação de 2002)²⁸.

O imaginário militar fortaleceu o caráter polarizado no qual se colocou a transformação, enfatizando o caráter transcendente e heroico que têm as lutas contra os oponentes políticos, que são identificados como inimigos e não adversários políticos²⁹.

Foi estabelecida, ainda, uma forma de democracia direta. De acordo com Margarita López Maya, foram 17 processos eleitorais, incluindo as eleições de Chávez nos anos de 2000, 2006 e 2012, as regionais e as locais, bem como os referendos.

Desde 2006, a tendência à personalização que a lógica plebiscitária foi impondo se exacerbou. Logo após as eleições regionais e locais de novembro de 2008, o presidente se dirigiu a seu partido: “Vi que alguns dizem que este triunfo se deve a tal ou qual partido. Se equivocam, este triunfo é de Chávez e de ninguém mais³⁰”.

Assim sendo, a autora conclui que essa “[...] dinâmica converteu Chávez em um presidente em permanente campanha”, o que foi retirando da sociedade o controle do Estado, “[...] minando a continuidade das instituições democráticas”³¹.

Além disso, centralizava-se em sua figura o “Estado comunicador”, na transmissão semanal do “Alô, Presidente”.

Conforme assevera López Maya, outra forma de exercício da democracia direta eram as redes populares, que, antes da chegada do poder, eram exercidas

²⁸ Sobre o golpe de 2002, merece destaque a participação do Brasil, que enviou navios petroleiros à Venezuela, entendendo a oposição como forma de apoiar o chavismo.

²⁹ MAYA, Margarita López, *El ocaso del chavismo: Venezuela 2005-2015*, posição 759, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*El imaginario militar fortaleció el carácter polarizado en el cual se colocó la transformación, enfatizando el carácter transcendente y heroico que tienen las luchas contra los oponentes políticos, quienes son identificados como enemigos y no adversarios políticos*”.

³⁰ *Ibidem*, posição 794, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*Desde 2006, la tendencia a la personalización que la lógica plebiscitaria fue imponiendo se exacerbó. Luego de las elecciones regionales y locales de noviembre de 2008, el presidente se dirigió a su partido: ‘He visto que algunos dicen que este triunfo se debió a tal o cual partido. Se equivocan, este triunfo es de Chávez y de nadie más’*”.

³¹ *El ocaso del chavismo: Venezuela 2005-2015*, posição 801, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] *dinámica convirtió a Chávez en un presidente en permanente campaña [...] socavando la continuidad de las instituciones democráticas*”.

pelo MBR-200 e, depois, pelo MVR. No primeiro Governo, os círculos bolivarianos, que eram batalhões eleitorais e também promotores de serviços às comunidades; já no segundo Governo, foi deixada a democracia participativa para o alcance do socialismo do século XXI, instituindo-se os Conselhos Comunais, em 2006³².

A autora, trazendo os ensinamentos de Max Weber, em “Estado e sociedade”, sobre os tipos de liderança (carismática, tradicional e racional-legal), conclui pela autoridade carismática de Chávez³³.

Esses ensinamentos sobre os tipos de liderança também podem ser colhidos da obra de Irene Patrícia Nohara³⁴.

Tal marca do Governo de Chávez ficou evidenciada na comoção causada pela doença e morte do líder, bem como nas dificuldades enfrentadas pelo seu sucessor, que não tinha a mesma apreciação popular.

Em 7 de outubro de 2012, Chávez, apesar da saúde debilitada e de uma aparente mudança de estilo, venceu as eleições presidenciais, com 8.185.120 votos, surgindo da disputa, pela Mesa da Unidade Democrática (MUD), Henrique Capriles Radonski, Governador do estado de Miranda, que se apresentou como alternativa, recebendo 6.583.426 votos, com a participação de mais de 80% do eleitorado venezuelano.

³² *El ocaso del chavismo: Venezuela 2005-2015*, posição 801.

³³ “Trata-se de uma autoridade carismática, que obteve a obediência de sua vontade sob as bases de uma percepção de sua liderança como extraordinária ou quase divina. Na sua morte, seus seguidores tomaram a via de uma rotina do tipo neopatrimonial, distanciando-se crescentemente de vias racionais ou legais, quer dizer, modernas. Isto exacerbou a instabilidade da ordem política do período de vida de Chávez e rejuvenesceu formas tradicionais da velha política, como o nepotismo, o clientelismo e a corrupção. Porém, os esforços até agora para arranhar este relacionamento entre Estado e sociedade não estavam acompanhados com mecanismos que permitam, de alguma maneira, compensar a ausência do carisma com um aparato administrativo eficiente e/ou a substituição da antieconomia da dominação carismática pela volta de alguma economia de mercado que permita o sustento de suas bases. Por isso, as possibilidades de sua estabilidade parecem improváveis”. *El ocaso del chavismo: Venezuela 2005-2015*, posição 600-606, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] Se trata de una autoridad carismática, que obtuvo la obediencia a su voluntad sobre las bases de una percepción de su liderazgo como extraordinario o cuasi divino. A su muerte, sus seguidores han tomado la vía de una rutinización de tipo neopatrimonial, distanciándose crecientemente de vías racionales o legales, es decir, modernas. Esto ha exacerbado la inestabilidad del orden político del período en vida de Chávez y ha rejuvenecido formas tradicionales de la vieja política, como el nepotismo, el clientelismo y la corrupción. Sin embargo, los esfuerzos hasta ahora por arraigar este relacionamiento entre Estado y sociedad no han sido acompañadas con mecanismos que permitan, de alguna manera, compensar la ausencia del carisma con un aparato administrativo eficiente y/o el reemplazo de la anti-economicidad de la dominación carismática por la vuelta de alguna economía de mercado que permita el sustento de sus bases. Por ello, las posibilidades de su estabilidad lucen improbables”.

³⁴ Vide *Reforma administrativa e burocracia: impacto da eficiência na configuração do Direito Administrativo brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2012.

E o quadro da disputa marcaria a vida política do país nos anos seguintes pela polarização.

Em 16 de dezembro de 2012, quando foram realizadas as eleições regionais (Governadores de estado), Chávez retornou à Havana, capital cubana, para uma nova cirurgia, falecendo em 5 de março de 2013.

Antes de falecer, Chávez indicou como o seu sucessor o Vice-Presidente e *Chanceler* de seu último mandato, Nicolás Maduro, que foi eleito em 14 de abril de 2013, em meio à comoção causada pela morte de Chávez e com uma pequena margem de diferença para o seu opositor, Henrique Capriles Radonski.

A disputa apertada entre os candidatos gerou manifestações em Barquisimeto e Valencia, as quais foram duramente reprimidas pelas Forças de Segurança do Estado. Henrique Capriles foi responsabilizado por incitar tais atos.

Foram intensificadas as tentativas de cerceamento da liberdade de expressão, por meio da aquisição de meios de comunicação críticos ao Governo por setores ligados a ele, com destaque para o canal de TV *Globovisión*, os diários da *Cadeia Capriles* e o periódico *El Universal*³⁵.

É apontado, ainda, por López Maya, como característica do período, o nepotismo, exemplificado pela autora com a nomeação da filha de Chávez, María Gabriela Chávez, em 13 de agosto de 2014, como embaixadora adjunta na ONU³⁶, a qual ainda segue carreira diplomática³⁷.

Ainda de acordo com López Maya, a militarização, por outro lado, ocorreu com a criação do Comando Político Militar, a milícia bolivariana, do Plano Pátria Segura, do Centro Estratégico de Segurança e Proteção da Pátria (CESPPA), de um canal de TV, de um banco para os militares, bem como da Companhia Anônima Militar de Indústrias Mineradoras, Petrolíferas e de Gás (Camimpeg).

Em dezembro de 2013, houve eleições municipais, ocasião em que os candidatos do Governo tiveram melhor desempenho do que Maduro.

³⁵ MAYA, Margarita López, *El ocaso del chavismo: Venezuela 2005-2015*, posição 3.957.

³⁶ *Ibidem*, posição 3.967.

³⁷ Curioso notar que, com base em publicação da revista Forbes, a filha de Chávez é considerada a pessoa mais rica da Venezuela, com patrimônio de mais de US\$ 4 bilhões³⁷, e também está envolvida em investigação por lavagem de dinheiro nos EUA, segundo informações de Luisa Ortega Díaz, ex-Procuradora-Geral da República, que está no exílio e é uma personalidade que será comentada mais adiante neste trabalho. MAYORGA, Francisco. Involucran a María Gabriela Chávez en caso Andrade. *ACN – Agencia Carobobeña de Noticias*, [S.l.], 29 nov. 2018. Disponível em: <http://acn.com.ve/involucran-a-maria-gabriela-chavez/#>. Acesso em: 30 jan. 2019.

Apesar disso, em 12 de fevereiro de 2014, foram convocadas manifestações públicas contra a insegurança em Caracas, organizadas pelo movimento estudantil, mas seguidas por outras lideranças políticas. Houve dura repressão estatal, com 41 mortes, 800 feridos e 3.351 detenções. Na época, a Procuradora-Geral da República era Luisa Ortega Díaz, que seguiu a versão oficial, ao atribuir a violência aos próprios manifestantes, o que causou indignação e revolta popular.

Com este violento episódio, parece fechar-se o ciclo do chavismo como projeto popular e democrático. Desde então, o governo foi identificando as mobilizações como parte de uma conspiração planejada pelo “império” e financiada por empresários e pela direita internacional “fascista”, reprimindo-as com dureza. O dirigente opositor Leopoldo López foi responsabilizado por incitar a violência para produzir um golpe de Estado, foi dada ordem de sua prisão e ele se entregou³⁸.

Os fatores de intensificação da crise, como a eleição da maioria opositorista na Assembleia Nacional, a supressão do poder de legislar do órgão competente pelo Tribunal Supremo de Justiça (TSJ), a formação da Assembleia Nacional Constituinte, além da reeleição e da posse de Maduro, consideradas ilegítimas pela oposição e pela comunidade internacional, serão analisados na terceira subseção deste capítulo.

1.2 A ordem petroleira e a ofensa aos direitos econômicos

Feita uma contextualização histórica, analisar-se-á, neste momento, a crise venezuelana do ponto de vista do Direito Econômico³⁹.

Consoante exposto na subseção anterior, o petróleo foi descoberto no território da Venezuela, no início do século XX, durante o Governo de Juan Vicente Gómez, quando a economia, como na maioria dos países da América Latina, encontrava-se baseada na agricultura explorada por meio de latifúndios.

³⁸ MAYA, Margarita López, *El ocaso del chavismo: Venezuela 2005-2015*, posição 4.074, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*Con este violento episodio parece cerrarse el ciclo del chavismo como proyecto popular y democrático. Desde entonces, el gobierno fue identificando las movilizaciones como parte de una conspiración planificada desde ‘el imperio’ y financiada por empresarios y la derecha internacional ‘fascista’, y reprimiéndolas con dureza. El dirigente opositor Leopoldo López fue responsabilizado de incitar a la violencia para producir un golpe de Estado, se dio orden de su captura y él se entregó*”.

³⁹ “[...] é tanto um ramo como um método do Direito”, como ensina Gilberto Bercovici, pois, no seu entender, é “[...] o Direito que instrumentaliza a política econômica do Estado, assim como um método que permite compreender o Direito como parcela da realidade social, como mediação específica e necessária das relações econômicas”. *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*. São Paulo: Quartier Latin, 2011, p. 12.

Assim, a descoberta do chamado ouro negro e a sua exploração marcaram a vida da sociedade venezuelana, de tal sorte que as decisões políticas passaram a ser tomadas com base nos interesses internos e internacionais da exploração dessa *commodity*, sendo “[...] a relação do petróleo e dos recursos minerais com a soberania econômica [...] umbilical”, nas palavras de Bercovici⁴⁰.

Sobre a exploração do petróleo, escreveu Eduardo Galeano:

A euforia se alastrara muitos anos atrás. Por volta de 1917, o petróleo já coexistia, na Venezuela, com os latifúndios tradicionais, as imensas áreas despovoadas de terras ociosas, onde os fazendeiros vigiavam o rendimento de sua força de trabalho chicoteando os peões ou enterrando-os vivos até a cintura. Em fins de 1922, irrompeu o poço La Rosa, que jorrava 100 mil barris por dia, e se desencadeou a tormenta petroleira...⁴¹.

O referido autor denuncia a formação de um cartel, em 1928, entre a *Standard Oil*, de Nova Jersey, a *Shell* e a *Anglo-Iranian*, conhecida, na época em que foi escrito o seu livro, como *British Petroleum*. Segundo ele, as empresas “[...] celebraram um acordo para dividir o mundo”⁴², alertando, ainda, para os efeitos desse cartel, como se observa no trecho abaixo transcrito:

Curiosa inversão das “leis de mercado”: o preço do petróleo cai, embora não cesse de aumentar a demanda mundial, na medida em que se multiplicam as fábricas, os automóveis e as usinas geradoras de energia. E outro paradoxo: *ainda que o preço do petróleo baixe, em todos os lugares sobem os preços que os consumidores pagam pelos combustíveis*. Há uma desproporção descomunal entre o preço do cru e o dos derivados. Toda esta cadeia de absurdos é perfeitamente racional, não é necessário recorrer a forças sobrenaturais para encontrar uma explicação. Porque o negócio do petróleo no mundo capitalista está, como vimos, nas mãos de um cartel todo-poderoso⁴³.

Embora a demanda mundial aumente, há o fenômeno da “deterioração dos termos de troca”, que

[...] significa que o poder de compra de bens primários para a aquisição dos bens manufaturados se reduz com o passar do tempo, o que, conseqüentemente, gera menor renda na periferia, concentra os frutos do progresso técnico nas economias industrializadas e favorece a transferência de rendas da periferia para o centro⁴⁴.

E, nas economias de exportação de recursos minerais, como a venezuelana, nota-se a presença dos setores modernos ligados à exploração desses recursos, de

⁴⁰ *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*. São Paulo: Quartier Latin, 2011, p. 10.

⁴¹ *As veias abertas da América Latina*. Tradução de Sérgio Faraco. Porto Alegre: L&PM, 2017, p. 238-239.

⁴² *Ibidem*, p. 224.

⁴³ *Ibidem*, p. 223-224, grifos do autor.

⁴⁴ BERCOVICI, Gilberto, *op. cit.*, p. 18.

um lado, e os demais setores da economia com atraso, de outro, gerando a “heterogeneidade estrutural das economias periféricas”⁴⁵.

É relevante considerar que, desde o início da exploração do petróleo, os Governos que se sucederam não foram capazes de corrigir a dependência da economia venezuelana da exportação de petróleo, comércio que é influenciado pelo jogo de poder internacional, como acima exposto.

Trata-se de um Estado rentista, que, na definição de Hossein Mahdavy, trazida por Gilberto Bercovici, é aquele “[...] que recebe regularmente quantias substanciais de rendas externas, que consistem na base de sua economia” e no qual “[...] uma pequena parcela da sociedade está envolvida na geração de renda/riqueza”. Assim sendo, “o Estado é o principal receptor da renda externa na economia” e também “o principal distribuidor de rendimentos para a população”⁴⁶.

É o que se chama, na lição de Celso Furtado, reproduzida por Bercovici, de “subdesenvolvimento com abundância de divisas”, acrescentando, ainda, o autor que:

Esta conjunção de fatores, segundo Celso Furtado, criou um sistema econômico que produz pouco excedente sob a forma de poupança e impostos (com exceção da tributação sobre a renda petrolífera) e que não utiliza adequadamente os recursos obtidos com o excedente gerado pelo setor petrolífero, orientando-se essencialmente para o consumo sofisticado, fruto de concentração de renda do país⁴⁷.

Cabe esclarecer que a Venezuela, assim como outras economias semelhantes, sofre da chamada Doença Holandesa, que recebeu esse nome pela valorização excessiva da taxa de câmbio após a descoberta do gás natural no Mar do Norte, durante a década de 1960, de que nos fala López Maya⁴⁸.

⁴⁵ BERCOVICI, Gilberto, *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*, p. 17.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 30.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 35.

⁴⁸ “É esta enfermidade um padecimento típico de economias dependentes da exportação de um só produto primário, que colocam no mercado internacional, e que pode produzir, em momentos de altas de preços, entradas massivas de divisas. Com isso, descontrolam-se os ritmos econômicos internos e supervaloriza-se a moeda, propiciando importações de todos os tipos de bens, que vão destruindo o aparato produtivo nacional. Ao baixar os preços, a sociedade fica abruptamente empobrecida por não poder seguir importando bens para o seu sustento”. *El ocaso del chavismo: Venezuela 2005-2015*, posição 4.106-4.113, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*Es esta enfermedad un padecimiento típico de economías dependientes de la exportación de un solo producto primario, que colocan en el mercado internacional, y que puede producir, en momentos de alzas de precios, entradas masivas de divisas. Con ello se descontrolan los ritmos económicos internos y se sobrevalora la moneda propiciando importaciones de todos tipos de bienes, que van destruyendo el aparato productivo nacional. Al bajar los precios, la sociedad queda abruptamente empobrecida por no poder seguir importando bienes para su sustento*”.

Lamentavelmente, apesar da disciplina legal da exploração do petróleo, a qual será examinada abaixo, a economia rentista não foi corrigida pelo chavismo, o qual não conseguiu organizar a produção interna de alimentos e o setor industrial além do petrolífero, havendo carência de gêneros básicos, como alimentos e medicamentos ao povo venezuelano, por falta de produtos locais e dependência da importação.

E, ao optar por esse modelo de desenvolvimento, a Venezuela isolou-se dos países vizinhos, com quem poderia suprir as necessidades básicas de sua população, o que nem o ingresso no Mercosul, que será analisado em outro capítulo, amenizou, a saber:

Ao submeter seu projeto de desenvolvimento ao objetivo de ser um grande exportador de petróleo, a Venezuela passa a ser, paradoxalmente, um país isolado dos vizinhos. Exporta petróleo, importa o resto; principalmente dos Estados Unidos. Desde a década de 1970 o petróleo responde por mais de 75% das exportações, 50% da arrecadação do Estado e entre 25% a 30% do produto venezuelano⁴⁹.

Far-se-á, assim, na sequência, uma estruturação dos principais momentos da regulação da exploração de petróleo na Venezuela, que, em uma primeira fase, buscou conter a atuação das empresas estrangeiras, aumentando os ingressos para o Estado em decorrência da atividade econômica. O segundo marco foi representado pela nacionalização e a criação da empresa *Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA)*, bem como pela abertura petroleira e a internacionalização; além do controle sobre a estatal pelo Estado e da atuação social da empresa petrolífera.

Conforme já salientado, dois dos marcos do Governo de Isaías Medina Angarita foram a reforma constitucional e a Lei do Petróleo de 1943.

O petróleo venezuelano era adquirido pelas Forças aliadas na Segunda Guerra Mundial (mais de 60%), como explana Gilberto Maringoni, o que aumentou o poder de negociação do Governo com as empresas estrangeiras. Assim, foram obtidos novos contratos de concessões, estabelecendo-se o prazo de 40 anos para a sua vigência e aumentando-se os *royalties* de 15% para 16,6% e a quantidade de petróleo refinado dentro do território venezuelano.

E, no período pós-guerra:

⁴⁹ BARROS, Pedro Silva. Chávez e petróleo: uma análise da nova política econômica venezuelana. *Cadernos PROLAM/USP*, São Paulo, ano 5, v. 2, p. 209-237, 2006. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/81813>. Acesso em: 10 abr. 2019, p. 212.

[...] a estreita vinculação com os Estados Unidos levou o país a ser o maior beneficiário latino-americano do Plano Marshall, de reconstrução da Europa. O óleo venezuelano, mais uma vez, desempenhou papel central na crescente demanda por energia das economias que começavam a se recuperar das ruínas do conflito. Para um país sem outro tipo de indústrias, o desempenho econômico era espantoso⁵⁰.

As petrolíferas estrangeiras não ficaram satisfeitas com o fortalecimento do Estado nas negociações, mas a referida lei teve certa estabilidade, sofrendo apenas duas alterações.

Durante a ditadura de Marcos Pérez Jimenez, os ingressos do petróleo propiciaram obras públicas, com investimentos em siderurgia, hidrelétrica e na indústria petroquímica, o que, em contrapartida, gerou uma crise fiscal.

E o descontentamento popular resultou na eleição de Rómulo Betancourt (do Pacto de *Punto Fijo*, elucidado na subseção anterior), que, “[...] no lado econômico, caracterizou-se pela tentativa de estabelecer uma política de substituição de importações, com decidido apoio estatal ao capital privado”⁵¹, e participou da “[...] articulação internacional na qual a Venezuela exerceu um papel relevante”⁵², criando-se a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), em 1960, que visa ao controle do preço do petróleo pela regulação da sua produção.

Também foi criada a Corporação Venezuelana do Petróleo (CPV), que foi a primeira estatal a participar de todas as etapas de produção do petróleo.

De acordo com a nova realidade política, foi promulgada a Constituição de 1961, que estabeleceu, no Capítulo sobre os direitos econômicos, e, em apertada síntese, o dever do Estado de promover o desenvolvimento econômico, fortalecendo a soberania econômica do país (artigo 95), a liberdade de iniciativa privada (artigo 96), a proibição de monopólios, exceto para determinadas indústrias, na forma da lei (artigo 97), a obrigação estatal de planificar, racionalizar e fomentar a produção econômica (artigo 98), o direito à propriedade e sua função social (artigo 99), os casos em que é permitida a desapropriação, prevendo-se a indenização (artigo 101), a vedação de confisco (artigo 102), a propriedade plena da nação sobre os recursos minerais (artigo 103), o regime de latifúndio contrário ao interesse social (artigo 105), o dever de defesa dos recursos minerais e a sua utilização em benefício dos

⁵⁰ MARINGONI, Gilberto, *A Venezuela que se inventa: poder, petróleo e intriga nos tempos de Chávez*, p. 93-94.

⁵¹ *Ibidem*, p. 103.

⁵² *Ibidem*, loc. cit.

venezuelanos (artigo 106), o estabelecimento por lei da participação dos recursos estrangeiros no desenvolvimento do país (artigo 107), a necessidade de integração latino-americana (artigo 108) e a existência de corpos consultivos (artigo 109).

Essa foi a Constituição vigente até a promulgação da Constituição Bolivariana de 1999.

Retornando-se à OPEP, identifica-se a nova fase de bonança da economia petroleira na Venezuela, que coincidiu com o mandato de Carlos Andrés Pérez (1974-1979). Em 1973, quando iniciada a crise internacional do petróleo, por atuação dos países exportadores do aludido óleo, o preço “[...] mais ou menos quadruplicou em 1973, e mais ou menos triplicou de novo no fim da década de 1970, após a Revolução Iraniana”, segundo Eric Hobsbawm⁵³.

Hobsbawm trata, ainda, das “consequências aparentemente felizes” da crise, que foram, por um lado, “[...] os milhões que rolavam para dentro sem esforço, adiando a necessidade de reforma econômica”, e, por outro, “[...] a inundação de dólares que agora esguichavam dos multibilionários Estados da OPEP”⁵⁴.

Na Venezuela, “[...] havia a sensação de que ninguém precisa pagar impostos para o país funcionar. O fluxo de petrodólares foi até mesmo maior do que a capacidade da economia de absorver capital”⁵⁵.

Foi nesse momento que se criou a PDVSA, em 1º de janeiro de 1976, nacionalizando-se a indústria petroleira e formando-se uma influente, autônoma e poderosa burocracia que participou do curso da vida política e econômica do país, pelo menos, até o *Paro de 2002*, como já exposto.

Já nos anos de 1990, houve uma desvinculação da PDVSA do Estado, fruto da aplicação de políticas neoliberais na economia.

Em 1994, foi iniciada a fase de abertura petroleira.

Antes disso, teve início o programa de internacionalização, com o objetivo de evitar a perda de mercados, em 1982, com a Alemanha, mas o referido programa foi suspenso, no ano seguinte, pelo então Presidente Jaime Lusinchi, sendo retomado em 1985, com a aquisição inicial de seis refinarias.

⁵³ *Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*. 2. ed. 56. reimp. Tradução de Marcos Santarrita. Revisão técnica de Maria Célia Paoli. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 459.

⁵⁴ *Ibidem*, loc. cit.

⁵⁵ MARINGONI, Gilberto, *A Venezuela que se inventa: poder, petróleo e intriga nos tempos de Chávez*, p. 104.

Juan Carlos Boué ressalta que, em 2002, quando da publicação de seu artigo, a Venezuela tinha 19 refinarias em outros países, inclusive nos EUA, com o objetivo primordial de evitar a perda de mercados. Entretanto, acrescenta que “[...] a grande maioria das exportações venezuelanas de petróleo bruto e produtos é dirigida aos Estados Unidos, e as subsidiárias da Pdvsa neste país levantam uma parte muito apreciável deste volume”⁵⁶.

O referido autor também alerta para a falta de tributação pelo Governo venezuelano nas filiais dos dividendos devidos aos acionistas, esclarecendo que “[...] tem sido dito que a capacidade das principais subsidiárias da Pdvsa para declarar dividendos está limitada pela inexistência de um tratado sobre dupla tributação entre Estados Unidos e Venezuela”⁵⁷.

Tal argumento é rechaçado pela possibilidade de declarar dividendos à matriz (*PDV Holding Inc.*), domiciliada nos Países Baixos, onde há tratado de dupla tributação com os EUA.

A internacionalização, por outro lado, é a responsável pelo endividamento de longo prazo da PDVSA, segundo Juan Boué, bem como aponta a importação de custos, pois a PVSA vende o petróleo às suas afiliadas por intermédio de empresas de serviços, que praticam preços mais altos, produzindo o que ele chama de “*costos de procesamiento*” (custos de processamento), os quais afirma serem enormes. Essas despesas são deduzidas, diminuindo a arrecadação do Estado⁵⁸.

O autor trata da corrupção, nos seguintes termos:

A preocupação com o tema da corrupção na Venezuela nos últimos 40 anos tem sido constante, mas também estéril e revestida com tintas de neurose. A suposição de que a corrupção é a fonte de todo mal para a sociedade e o Estado venezuelanos tem servido para

⁵⁶ El programa de internacionalización de PDVSA: ¿triumfo estratégico o desastre fiscal? *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Caracas, v. 8, n. 2, p. 237-282, maio/ago. 2002. Disponível em: www.researchgate.net/profile/Juan_Boue/publication/237026299_El_programa_de_internacionalizacion_en_Pdvsa_Triumfo_estrategico_o_desastre_fiscal/links/56e047f108aec4b3333d0669.pdf. Acesso em: 25 mar. 2019, p. 240, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] *la gran mayoría de las exportaciones venezolanas de crudo y productos se dirigen a Estados Unidos, y las filiales de Pdvsa en este país levantan una proporción muy apreciable de este volumen*”.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 263, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] *se ha dicho que esto se debe a que la capacidad de las principales filiales de Pdvsa para declarar dividendos está limitada por la inexistencia de un tratado de doble tributación entre Venezuela y EEUU*”.

⁵⁸ El programa de internacionalización de PDVSA: ¿triumfo estratégico o desastre fiscal?, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, p. 272-273. Texto original, em Espanhol: “*La preocupación con el tema de la corrupción en Venezuela a lo largo de los últimos 40 años ha sido constante, pero también estéril y revestida con tintes de neurosis. El supuesto de que la corrupción es la fuente de todo mal para la sociedad y Estado venezolanos ha servido para desviar la atención de problemas estructurales muy complejos – la capacidad de absorción de capital de un país rentista, por decir algo – de los cuales la corrupción constituye un mero síntoma (Baptista, 1997)*”.

desviar a atenção de problemas estruturais mais complexos – a capacidade de absorção do capital por um país rentista, para dizer um – dos quais a corrupção constitui um mero sintoma (Baptista, 1997)⁵⁹.

Por seu turno, a Constituição de 1999, ao contrário da anterior acima analisada, é bem sucinta ao abordar os direitos econômicos, enunciando que o Estado promoverá a iniciativa privada (artigo 112), que não se permitem os monopólios e que os recursos minerais são de propriedade da nação, podendo ser explorados por meio de concessão e mediante contraprestação (artigo 113), assim como prevê os casos de confisco (artigo 116)⁶⁰.

No Título VI, trata do sistema econômico, prevendo a justa distribuição da riqueza mediante uma planificação estratégica, democrática participativa e de consulta aberta (artigo 299), a defesa das empresas nacionais (artigo 301), o regime da atividade petroleira e de outras indústrias (artigo 302), a propriedade da totalidade das ações da PDVSA pelo Estado (artigo 303), a segurança alimentar, a produção interna e o interesse nacional são enunciados como objetivos (artigo 305), assim como trata do latifúndio e das unidades produtivas, devendo-se contribuições parafiscais para o fomento da economia⁶¹.

No Capítulo sobre o regime fiscal e monetário, a Constituição estabelece, no artigo 311, que “o ingresso que se gera pela exploração da riqueza do subsolo e dos minerais, em geral, propenderá a financiar a inversão real produtiva, a educação e a saúde”⁶².

Como se vê, a presença do Estado na economia é maior e a preocupação com o financiamento de programas sociais está presente, ao contrário dos textos constitucionais anteriores.

⁵⁹ El programa de internacionalización de PDVSA: ¿triumfo estratégico o desastre fiscal?, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, p. 275, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “La preocupación con el tema de la corrupción en Venezuela a lo largo de los últimos 40 años ha sido constante, pero también estéril y revestida con tintes de neurosis. El supuesto de que la corrupción es la fuente de todo mal para la sociedad y Estado venezolanos ha servido para desviar la atención de problemas estructurales muy complejos – la capacidad de absorción de capital de un país rentista, por decir algo – de los cuales la corrupción constituye un mero síntoma (Baptista, 1997)”.

⁶⁰ VENEZUELA. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. *Constitución de la República Bolivariana de 1999*. Caracas, 1999. Disponível em: www.minci.gob.ve. Acesso em: 10 abr. 2019.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² VENEZUELA, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, *Constitución de la República Bolivariana de 1999*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] el ingreso que se genere por la explotación de la riqueza del subsuelo y los minerales, en general, propenderá a financiar la inversión real productiva, la educación y la salud”.

Contudo, apesar das preocupações com as questões sociais durante os anos de poder de Hugo Chávez, a Venezuela não abandonou o modelo econômico de dependência do petróleo.

Nesse passo, Margarita López Maya encontra semelhanças do socialismo rentista com o capitalismo de Estado, também praticado por Carlos Andrés Peres, na década de 1970, a saber:

O modelo rentista petrolero distingue-se de outros modelos econômicos modernos porque o excedente econômico não é proveniente fundamentalmente de um processo produtivo, pechado pelo Estado Nacional, mas de uma renda que se capta nos circuitos comerciais internacionais. O Petroestado, chamado assim por ter sido moldado pelo ingresso fiscal petrolero, financia-se com uma expressiva renda extraída do mercado externo, dado o valor estratégico da mercadoria petróleo para a economia mundial. Isso provoca que as elites e burocracias governantes tendam a autonomizar-se da sociedade, escapem ao controle cidadão, produzindo-se fortes tendências à ineficácia, corrupção e implementação de projetos ambiciosos e fantasiosos. Fernando Coronil caracterizou esse fenômeno, já notável no *boom* petrolero de meados dos anos 70, com a metáfora de um *Estado mágico* (2002)⁶³.

Pedro Silva Barros divide a política petrolera de Hugo Chávez em quatro momentos:

- 1) de 1999 a 2003, em que é mantido o caráter monoexportador, aplicando-se o Programa de Governo do MVR, mas aumenta o papel do Estado na PDVSA, apesar de não se observar “ruptura com o modelo neoliberal”⁶⁴;
- 2) de transição e constituição, havendo rearticulação com a OPEP e disparada do preço do petróleo, após o atentado de 11 de setembro de 2001;
- 3) de inflexão política e resposta conservadora, que foi marcado pelo Plano de Desenvolvimento Econômico da Nação (2001-2007), por 49 *Leyes Habilitantes* (Leis Habilitantes), pela tentativa de golpe, em 2002, que levou à demissão 17 mil funcionários e à mudança no controle da PDVSA, bem como

⁶³ *El ocaso del chavismo: Venezuela 2005-2015*, posição 3.782, grifo da autora, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*El modelo rentista petrolero se distingue de otros modelos económicos modernos porque el excedente económico no proviene fundamentalmente de un proceso productivo interno, pechado por el Estado Nacional, sino de una ‘renta’ que se capta en circuitos comerciales internacionales. El Petroestado, llamado así por haber sido moldeado por el ingreso fiscal petrolero, se financia con una cuantiosa renta extraída del mercado externo dado lo estratégico de la mercancía petróleo para la economía mundial. Ello provoca que elites y burocracias gobernantes tiendan a autonomizarse de la sociedad, escapen al control ciudadano, produciéndose fuertes tendencias a ineficacia, corrupción e implementación de proyectos ambiciosos y fantasiosos. Fernando Coronil caracterizó este fenómeno, ya notable en el boom petrolero de mediados de los años setenta, con la metáfora de un Estado mágico (2002)*”.

⁶⁴ Chávez e petróleo: uma análise da nova política econômica venezuelana. *Cadernos PROLAM/USP*, p. 217.

pelos acordos de cooperação energética com países que, anteriormente, tinham poucas relações, como Argélia, Nigéria, China e Rússia, e pelo aumento das dívidas interna e externa;

- 4) de Estado controlado e nova política econômica (2004), em que a PDVSA passou a exercer missões sociais, como será visto, e com intenso controle de capitais, como proibição do comércio de moeda estrangeira e taxa de câmbio fixa e corrigida anualmente⁶⁵.

Lembra o mencionado autor que, durante a gestão de Chávez, foi editada a Lei Orgânica de Hidrocarbonetos, em novembro de 2001, a qual:

[...] previa um aumento nos repasses, porém só para novas licenças, e uma questão chave: a contabilidade das atividades internas e externas da companhia deveria ser feita em separado, o que explicitaria que as atividades internas geravam muitos excedentes, enquanto as externas os enormes prejuízos que garantiam a apropriação dos recursos do petróleo por uma casta da burocracia da PDVSA⁶⁶.

Além da opção pelos ingressos majoritariamente provenientes da renda petroleira, o Estado propôs uma série de atividades à PDVSA, estranhas à sua função principal, que comprometeram a gestão dos negócios, tais como “[...] missões sociais educativas e de distribuição de alimentos, a construção de infraestrutura e moradias”⁶⁷.

Essa opção pela dispersão em atividades outras, muitas delas exercidas pela Administração Direta e não delegada a terceiros de fora ou de dentro da estrutura do Estado, estão relacionadas no *site* oficial da PDVSA⁶⁸.

Como elucida Barros, os recursos para as missões sociais vêm

[...] diretamente da PDVSA, que, a partir de maio de 2004, criou também a FONDESPA [Fundo para o Desenvolvimento Econômico e Social do País], uma alternativa para o cumprimento dos princípios de vinculação adequado dos ingressos provenientes dos hidrocarbonetos com a economia nacional⁶⁹.

⁶⁵ Chávez e petróleo: uma análise da nova política econômica venezuelana. *Cadernos PROLAM/USP*, p. 217.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 226.

⁶⁷ MAYA, Margarita López, *El ocaso del chavismo: Venezuela 2005-2015*, posição 3.814, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] misiones sociales educativas y de distribución de alimentos, la construcción de infraestructura y viviendas”.

⁶⁸ Frise-se que a estatal é presidida por um Ministro de Estado, atualmente, Manuel Quevedo, o qual ocupa a função de Presidente da Conferência Ministerial da OPEP. Cf. PETRÓLEOS DE VENEZUELA S.A. *Página inicial*. Disponível em: www.pdvs.com. Acesso em: 25 mar. 2019.

⁶⁹ Chávez e petróleo: uma análise da nova política econômica venezuelana, *Cadernos PROLAM/USP*, p. 228.

Tal Fundo, em julho de 2004, contava com mais de US\$ 2 bilhões em recursos, segundo o autor citado⁷⁰.

Como se vê, a gestão da empresa pública não é centralizada em negócios petrolíferos. Além disso, a destinação de recursos da própria empresa estatal para o cumprimento das políticas públicas é mais um fator que a revela a dependência econômica dos ingressos do petróleo na economia da Venezuela.

E, a respeito das reservas de petróleo venezuelanas, explica Juan Boué que:

[...] a esmagadora maioria das reservas petrolíferas da Venezuela compõe-se de óleos brutos muito pesados, muito viscosos, ácidos e com grande quantidade de enxofre, nitrogênio e metais. Das reservas, 75% estão constituídas por óleos brutos, cuja gravidade é menor do que os 22º API. Estes óleos brutos não rendem muitos produtos leves ao destilar, e o seu processamento levanta problemas *sui generis*, sobretudo porque tanto os seus cortes leves como os pesados contêm grandes quantidades de elementos indesejáveis: enxofre, vanádio, níquel. Dado que as margens de refinação que geram esses óleos brutos em configurações simples são negativas a maioria do tempo, o universo de compradores de óleos brutos está restrito cada vez mais ao segmento de refinadores com plantas de alta conversão e, durante o verão, aos refinadores que produzem asfalto⁷¹.

Conforme é possível notar da explicação sobre o tipo de reserva petrolífera venezuelana, conclui-se que as sanções econômicas sobre o composto para refinar o petróleo têm atingido seriamente a economia venezuelana, de tal sorte que nem o programa de internacionalização, que visou a diminuir essa desvantagem, foi capaz de proteger o mercado interno.

Sobre a condução da política chavista, o autor em comentário aponta que:

Como os seus antecessores, Chávez ignorou a máxima de que “a renda do petróleo não é o futuro do país, mas sem a renda do petróleo não teremos futuro” (Baptista, 1999, 43). Ou sim ou não, como explicar a passividade e a resignação com que o seu governo acolheu, por exemplo, a notícia de que, no ano de bonança de 2000,

⁷⁰ Chávez e petróleo: uma análise da nova política econômica venezuelana, *Cadernos PROLAM/USP*, p. 228.

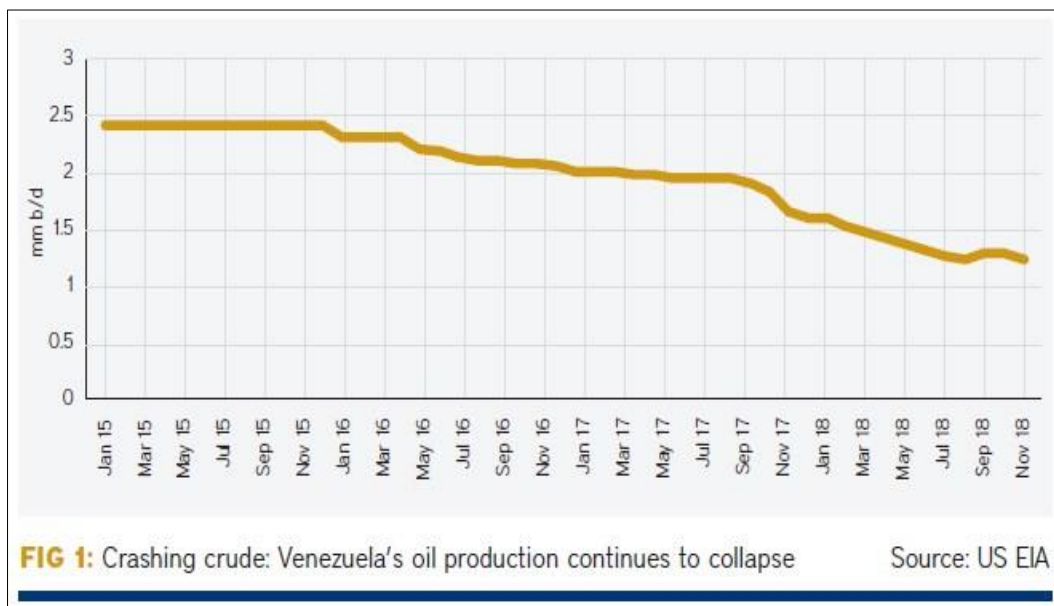
⁷¹ El programa de internacionalización de PDVSA: ¿triunfo estratégico o desastre fiscal?, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, p. 245, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] la abrumadora mayoría de las reservas petroleras de Venezuela se compone de crudos muy pesados, muy viscosos, ácidos y con gran contenido de azufre, nitrógeno y metales. De las reservas venezolanas 75% está constituidas por crudos muy cuya gravedad es menor a los 22º API. Estos crudos no rinden muchos productos ligeros al destilar, y su procesamiento plantea problemas *sui generis*, sobre todo porque tanto sus cortes ligeros como los pesados contienen grandes cantidades de elementos indeseables: azufre, vanadio, níquel. Dado que los márgenes de refinación que generan estos crudos en configuraciones simples son negativos la mayoría del tiempo, el universo de compradores de crudos pesados se ha visto restringido cada vez más al segmento de refinadores con plantas de alta conversión, y, durante el verano, a los refinadores que producen asfaltos”.

os ingressos fiscais ficariam para trás dos ingressos brutos porque os custos da indústria teriam aumentado em 44,6%? O erro capital de Chávez consistiu em não entender que, para solucionar o problema fiscal, não bastava levar a cabo um pessoal do interior da Pdvsa para instalar os seus correligionários na direção da empresa⁷².

Durante o Governo de Nicolás Maduro, a publicação específica da área petrolífera alerta para a diminuição da produção de petróleo na Venezuela e o risco de que não sejam cumpridos os contratos de investidores, tais como a Rússia e a China, seja qual for o grupo político vencedor no embate (lembrando que esse é o maior desafio imposto ao opositor Juan Guaidó)⁷³.

Confira-se o Gráfico 1, a seguir, extraído da referida publicação, que revela a queda de mais de 1 milhão de barris por dia na produção de petróleo na Venezuela, nos últimos três anos.

Gráfico 1 - Números da crise do petróleo na Venezuela (2015-2018).



Fonte: Charles Waine⁷⁴.

⁷² El programa de internacionalización de PDVSA: ¿triumfo estratégico o desastre fiscal?, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, p. 278, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: "Como sus predecesores, Chávez ignoró la máxima de que 'la renta del petróleo no es el futuro del país, pero sin la renta del petróleo no tenemos futuro' (Baptista, 1999, 43). O si no ¿cómo explicar la pasividad y resignación con que su gobierno acogió, por ejemplo, la noticia de que, en el año de bonanza del 2000, los ingresos fiscales se rezagarían respecto a los ingresos brutos porque los costos de la industria habían aumentado en 44.6%. El error capital de Chávez consistió en no entender que para solucionar el problema fiscal no bastaba con llevar a cabo un relevo de personal al interior de Pdvsa para instalar a sus correligionarios en la dirección dela empresa".

⁷³ RIVAL presidents face off as Venezuela's economy crashes. *Petroleum Economist*, [S.I.], 22 fev. 2019. Disponível em: <https://www.petroleum-economist.com/articles/politics-economics/south-central-america/2019/rival-presidents-face-off-as-venezuelas-economy-crashes>. Acesso em: 28 mar. 2019.

⁷⁴ RIVAL presidents face off as Venezuela's economy crashes. *Petroleum Economist*, [S.I.], 22 fev. 2019. Disponível em: <https://www.petroleum-economist.com/articles/politics-economics/south-central-america/2019/rival-presidents-face-off-as-venezuelas-economy-crashes>.

Outro fator apontado na publicação em apreço é a ausência de matéria-prima para refinar o petróleo, chamada de nafta, fato que é uma consequência das sanções econômicas impostas pelos EUA, que deixam poucas opções à PDVSA, levando à busca de acordos com a Índia, que pode ser uma consumidora do petróleo bruto.

No que tange à participação da Rússia no conflito, consta que o país emprestou, desde 2006, US\$ 17 bilhões, que seriam restituídos, em parte, pelo fornecimento de petróleo. A diminuição na produção acima abordada ameaça os interesses econômicos da Rússia, que poderá apoiar o Presidente interino Juan Guaidó, caso ele se comprometa a honrar os contratos. Além disso, a *Rosneft*, estatal russa, tem 50% de participação na subsidiária americana da PDVSA, a *Citgo*. A entrega das contas dessa empresa a Juan Guaidó pelo Governo norte-americano não agradou os russos, que têm interesses estratégicos nos EUA. Por fim, a Venezuela é uma grande compradora de armas russas, ocorrendo, frequentemente, exercícios conjuntos. Portanto, há também um interesse geopolítico⁷⁵.

Não obstante ser a Venezuela um dos maiores exportadores de petróleo do mundo, os venezuelanos encontram dificuldades no abastecimento do combustível de veículos, enfrentando filas que duram mais de um dia. Isso porque o combustível, pela intervenção do Estado na regulação dos preços, é o mais barato de todo o mundo, custando um ovo de galinha o mesmo que 93,3 milhões de litros de gasolina, segundo o economista Jesús Casique, entrevistado pela *Agence France Press* (AFP), constituindo o reajuste um “tabu”, no entender de Henkel García, diretor da firma *Econométrica*, também entrevistado na mesma publicação, pois “[...] parte do mundo político acha que aumentar a gasolina pode elevar a pressão social, e isso pode levar a uma mudança política”⁷⁶.

Vale comentar que um panorama da crise econômica na Venezuela foi traçado por Anatoly Kurmanaev, para o jornal *The New York Times*, sendo que os

central-america/2019/rival-presidents-face-off-as-venezuelas-economy-crashes. Acesso em: 28 mar. 2019.

⁷⁵ SCHELP, Diogo. Queda de Maduro passa por Moscou. *Blogosfera*, [S.l.], 6 maio 2019. Disponível em: <https://diogoschelp.blogosfera.uol.com.br/2019/05/06/queda-de-maduro-passa-por-moscou/>. Acesso em: 10 maio 2019.

⁷⁶ UM ovo e 93,3 milhões de litros custam o mesmo na Venezuela. *Agence France Press*, Caracas, 24 maio 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2019/05/24/um-ovo-e-933-milhoes-de-litros-de-gasolina-custam-o-mesmo-na-venezuela.htm>. Acesso em: 24 maio 2019.

economistas ouvidos por ele consideram-na “[...] o maior colapso econômico fora de uma guerra nos últimos 45 anos”, maior até que o do Zimbábue sob o comando de Robert Mugabe, a queda da União Soviética e o desligamento de Cuba nos anos de 1990, comparando-se, ainda, com países que estiveram em guerra, como a Líbia, no início desta década, e o Líbano, nos anos de 1970⁷⁷.

A referida publicação relata esforços dos açougueiros para vender carnes já em decomposição até o fim do dia, em virtude dos apagões de eletricidade; a rotina de desempregados que reviram o lixo em busca de restos de alimentos (imagem que rendeu a expulsão de um jornalista da Venezuela, por exibi-la a Nicolás Maduro); e a corrida de comerciantes para depositar em bancos uma montanha de dinheiro, tentando diminuir a desvalorização diária (o que já se viu no Brasil na década de 1980).

Segundo Kurmanaev, “[...] a maioria dos economistas independentes diz que a recessão começou anos antes das sanções, que no máximo aceleraram o colapso”, alertando que a produção do petróleo “[...] caiu mais depressa no último ano do que a do Iraque depois da invasão americana em 2003”, de acordo com informações da OPEP, e que a “[...] Venezuela perdeu um décimo da população nos últimos anos”, bem como que a hiperinflação, “[...] que deverá alcançar 10 milhões por cento neste ano, segundo o FMI, está prestes a se tornar o maior período de aumento de preços disparados desde o da República Democrática do Congo nos anos de 1990”⁷⁸.

Por fim, o autor apontou que o Produto Interno Bruto (PIB) da Venezuela encolherá 62%, enquanto o da União Soviética encolheu 30%, entrevistando, ainda, o açougueiro Juan Carlos Perrota, que dirige a Câmara de Comércio de Machiques e afirmou, com todas as letras: “Praticamente assumimos as funções do Estado”⁷⁹.

Como é possível constatar, o Estado não mudou a política de dependência da exportação do petróleo, produto instável em decorrência do mercado internacional, o que se observa desde o início do século passado, consoante já exposto. Com isso, fere os direitos econômicos dos cidadãos, que não têm acesso aos serviços públicos

⁷⁷ Colapso da Venezuela é o pior que [sic] de um país sem guerra, dizem economistas. *The New York Times*, Maracaibo, 20 maio 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/05/colapso-da-venezuela-e-o-pior-de-um-pais-sem-guerra-dizem-economistas.shtml>. Acesso em: 20 maio 2019.

⁷⁸ *Ibidem*.

⁷⁹ Colapso da Venezuela é o pior que [sic] de um país sem guerra, dizem economistas, *The New York Times*.

essenciais, sendo que os particulares, que ainda têm alguma energia e patrimônio, assumem parcialmente as funções do Estado.

Apesar disso, é importante asseverar que “o insucesso econômico de um país exportador de produtos primários, como o petróleo, não pode ser compreendido sem o seu desenvolvimento institucional”⁸⁰, o que será objeto de estudo na próxima subseção.

1.3 Constituição, Separação de Poderes e direitos políticos

Em 1999, foi promulgada a Constituição da Venezuela, que foi referendada amplamente pelo povo venezuelano.

Se, por um lado, a nova Carta Magna foi elogiada, por introduzir instrumentos de democracia participativa, com Comitês e Conselhos que têm efetiva influência na vida política do Estado, por outro, há pontos críticos que merecem análise do ponto de vista do Direito Constitucional, do Direito Comparado e do Direito Internacional dos Direitos Humanos, os quais estão relacionados à crise política agravada após a morte de Hugo Chávez.

Já na época da promulgação, alertavam os constitucionalistas para o desacerto em tornar o Poder Legislativo unicameral, excluindo-se o órgão do Senado do debate político. Sabe-se que somente a Assembleia Nacional tem funções legislativas na Venezuela Bolivariana.

É certo que há uma desconfiança histórica na Venezuela em relação ao Senado, local da elite, o que seria um contrassenso com a ordem democrática que se pretendia introduzir⁸¹. Também não pairam dúvidas de que essa foi a solução encontrada pelos revolucionários da França de 1789, que, influenciados pelo abade Emmanuel Joseph Sieyès, instituíram a Assembleia Nacional, pois entenderam que “a representação é una e indivisível”⁸².

⁸⁰ BERCOVICI, Gilberto, *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*, p. 38.

⁸¹ Lembre-se da iniciativa de Simón Bolívar de tornar o Senado hereditário, que foi rechaçada, quando da promulgação da primeira Constituição após a Independência (nota de rodapé 2).

⁸² BOBBIO, Norberto, *A era dos direitos*, p. 110.

Ademais, conforme ensina Paulo Bonavides, o bicameralismo carece “[...] de conteúdo democrático: a necessidade de uma segunda assembleia, dotada de eficácia moderadora na elaboração das leis”⁸³.

No entanto, a tradição constitucionalista revela que o Senado é importante para a representação federativa e é formado por políticos eleitos de forma majoritária e, não raro, mais experientes do que os deputados, eleitos em maior número e de forma proporcional. É a “[...] imagem de Jefferson acerca do pires que faz esfriar o café vertido na xícara”, como lembra Bonavides⁸⁴.

Além disso, o processo legislativo torna-se mais lento, por um lado, mas a reflexão e o debate são maiores, proporcionando o conforto de que a lei seja fruto da vontade da maioria e do consenso entre os diferentes grupos que formam a sociedade.

Nesse sentido:

Quanto à adoção de uma Assembleia Nacional unicameral, cabe um questionamento, pois não podemos abandonar a ideia de que a lei é o ato jurídico mais relevante do Estado, e que a simplificação do processo legislativo pode resultar em um ordenamento jurídico frágil. Ademais, a inexistência do Senado rompe com a tradição histórica da maioria das Nações, que atribui ao mesmo, instituição de notável prestígio desde Roma, o poder de decisão em matérias de especial importância e a representação dos Estados Membros. Essa estrutura simplificada reflete diretamente na forma como ocorre não só o processo de formação de leis, mas também a aprovação de emendas e da reforma constitucional, o que pode resultar na instabilidade do texto da Constituição Venezuelana⁸⁵.

Outro fator concernente ao processo de formação das leis a ser considerado é a chamada *Ley Habilitante* (Lei Habilitante), que representa uma delegação do Poder Legislativo ao Presidente.

Confira-se, a propósito, a redação do artigo 203, parte final, da Constituição venezuelana:

São leis habilitantes as sancionadas pela Assembleia Nacional por três quintas partes de seus integrantes, com o fim de estabelecer as diretrizes, os propósitos e o marco das matérias que se delegam ao

⁸³ *A Constituição aberta*: temas políticos e constitucionais da atualidade, com ênfase no federalismo das regiões. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 360.

⁸⁴ *Ibidem, loc. cit.*

⁸⁵ ROCHA, Flávia Maria Gontijo. Constituição venezuelana de 1999: discorrendo sobre a reforma do texto constitucional. In: MAGALHÃES, José Luiz Quadros de (org.). *A supremacia da Constituição: reforma e controle no direito comparado*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011. capítulo 8, p. 120.

Presidente ou Presidenta da República, com alcance e valor de lei. As leis de base devem fixar o prazo de seu exercício⁸⁶.

Note-se que coube ao Chefe do Poder Executivo regulamentar os dispositivos constitucionais em muitos momentos. Além disso, têm sido frequentes as solicitações ao Legislativo para a elaboração de atos normativos sobre diversas matérias, inclusive no âmbito criminal, por períodos de 12 a 18 meses.

Apenas para ilustrar, em 2000, Hugo Chávez teve, por um ano, competência para legislar, sendo desse período a *Ley Orgánica de Hidrocarburos* (Lei Orgânica de Hidrocarbonetos), acima tratada, e a *Ley de Terras y Desarrollo Agrario* (Lei de Terras e Desenvolvimento Agrário), autorizando a expropriação de latifúndios⁸⁷.

De outra solicitação, no ano de 2007, tem-se a *Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno* (Lei Orgânica do Conselho Federal de Governo), além da criação das Milícias Bolivarianas.

Frise-se que o artigo 203 da Constituição Bolivariana dá hierarquia superior às leis orgânicas, exigindo quórum qualificado de três quintos para aprovação. Ainda que o mesmo quórum seja exigido para as leis habilitantes, é certo que é transferido um grande poder para as mãos de apenas um agente, desprestigiando o colegiado, que representa a vontade popular em tese, e promove o debate em assuntos de maior relevância.

Cumprir comentar que, em outubro de 2013, Maduro encaminhou uma proposta de Lei Habilitante, que lhe daria poderes para combater a corrupção. Contudo, no ano anterior, a Presidente da Assembleia Nacional Cilia Flores⁸⁸ paralisou o processo legislativo de iniciativa da Procuradoria-Geral da República, justificando que o nepotismo seria uma prática comum na Venezuela e não poderia ser tipificado como ilícito penal⁸⁹.

⁸⁶ VENEZUELA, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, *Constitución de la República Bolivariana de 1999*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes a fin de establecer las directrices, propósitos y el marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta de la República, con rango y valor de ley. Las leyes de base deben fijar el plazo de su ejercicio*”.

⁸⁷ Os referidos diplomas legais desagradaram diversos setores da sociedade e constituíram mais um dos fatores que levaram ao *Paro de 2002*, bem como ao Golpe de Estado no mesmo ano, de que se tratou na primeira subseção deste capítulo.

⁸⁸ Foi advogada de Chávez em 1992 e Procuradora-Geral da República, sendo, atualmente, primeira-dama ou “primeira combatente”, como a define Maduro.

⁸⁹ Ela própria nomeou diversos parentes seus, havendo, dentre os familiares, dois sobrinhos que foram presos nos EUA por tentarem ingressar com 800 quilos de cocaína, tendo embarcado no hangar presidencial do aeroporto de Caracas, segundo foi informado. Cf. VENEZUELA: quién es Cilia Flores, la “primera combatiente” del chavismo y esposa de Maduro a la que Estados Unidos ha

E o exercício da função legislativa foi se tornando difícil assim que a oposição foi aumentando a sua participação no Parlamento. Na Assembleia Nacional, o presidente Diosdado Cabello cassou a palavra dos deputados opositores, na sessão de 15 de abril de 2013, resultando em agressões físicas entre parlamentares⁹⁰. Diosdado Cabello, além disso, destituiu Luisa Ortega Díaz, em 2017, em episódio que será analisado mais adiante.

Nas eleições parlamentares no final de 2015, sendo crescentes o desemprego e as dificuldades econômicas na Venezuela, o eleitorado deu à oposição 112 das 167 cadeiras da Assembleia Nacional. Com isso, o Poder Executivo não teve mais a maioria parlamentar necessária para autorizar e aprovar as leis habilitantes ou qualquer outro tipo de lei, conforme dados do Conselho Nacional Eleitoral (CNE), que Margarita López Maya apontou em seu estudo⁹¹.

É conveniente destacar que, apesar do clima de mudança provocado pelas eleições, o Poder Legislativo teve muitos de seus atos anulados pelo Tribunal Supremo de Justiça (TSJ), a quem compete avaliar a constitucionalidade das leis orgânicas e de outros atos normativos, exercendo a jurisdição constitucional na Venezuela.

E, por considerar muitos dos atos legislativos um desacato às suas decisões, o TSJ assumiu a função legislativa do Estado, outorgando poderes a Maduro, pelas sentenças nº 155 e nº 156, de março de 2017, episódios que tiveram ampla repercussão internacional e foram considerados, pela então Fiscal-Geral da República (destituída meses depois e refugiada na Colômbia), Luisa Ortega Díaz, como uma “ruptura da ordem constitucional”⁹².

A sentença nº 155 (Expediente 17-0323) contém a apreciação do pedido formulado por deputado da Assembleia Nacional inconformado com a aprovação,

impuesto sanciones. *BBC News Mundo*, [S.l.], 26 set. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45648269>. Acesso em: 29 jan. 2019.

⁹⁰ Sobre Diosdado Cabello, é preciso enfatizar que ele sofreu sanções dos EUA, tendo sido bloqueada uma aeronave de sua propriedade avaliada em US\$ 20 milhões⁹⁰. Além disso, é acusado pela ex-Procuradora-Geral República, Luisa Ortega Díaz, de estar envolvido em caso de corrupção com a construtora Odebrechet, em obras no metrô de Caracas, bem como é investigado por envolvimento com o narcotráfico nos EUA. CHARLEAUX, João Paulo. Quem é Diosdado Cabello, central no chavismo e acusado de corrupção. *Nexo Jornal*, [S.l.], 24 ago. 2017. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/08/24/Quem-é-Diosdado-Cabello-central-no-chavismo-e-acusado-de-corrupção>. Acesso em: 30 jan. 2019.

⁹¹ *El ocaso del chavismo*: Venezuela 2005-2015, posição 4.266.

⁹² LUISA Ortega Díaz: sentencias del TSJ violan el orden constitucional. *El Nacional*, Caracas, 31 mar. 2017. Disponível em: http://www.el-nacional.com/noticias/politica/luisa-ortega-diaz-sentencias-del-tsj-violan-orden-constitucional_88240. Acesso em: 11 abr. 2019.

por 90 votos, de um projeto de acordo que restabelece a aplicação da Carta da OEA para a resolução pacífica dos conflitos na Venezuela. O magistrado Juan José Mendonza Jover considerou o ato como de traição à pátria e assim fundamentou o seu voto de declaração de nulidade do ato colegiado por vício de inconstitucionalidade:

É assim como esta Sala Constitucional considera que o agravado direto nesta ação é o povo da República Bolivariana da Venezuela, que tem a expectativa plausível e a confiança legítima em suas autoridades eleitas mediante a democracia como sistema de governo, de que os valores superiores consagrados na Carta Magna e os princípios constitucionais sejam efetivamente garantidos, impedindo toda atuação que busque uma ingerência de autoridade estrangeira, seja qual for sua natureza; isto porque constitui uma ofensa grave à norma suprema do Estado Venezuelano, a qual deve ser cumprida cabalmente por todos os órgãos do Poder Público, e esta Sala, em exercício da jurisdição constitucional, está sendo chamada a evitar que se produzam ilícitos constitucionais que atentem contra a independência e a soberania nacional e levem à ruptura da ordem e do fio constitucional base do Estado Democrático e Social de Direito e de Justiça, que o povo da Venezuela se deu mediante votação universal. Neste sentido, é preciso delimitar que esta Sala Constitucional, em respeito aos princípios de independência, soberania, legalidade, segurança jurídica e ordem pública constitucional, como garantidora dos direitos e garantias previstos no Texto Fundamental, deve anular o ato impugnado que padece do vício de inconstitucionalidade antes examinado e, da mesma forma, ordenar que se tomem medidas de alcance normativo *erga omnes*, com o fim de propender à estabilidade da institucionalidade republicana. Assim se decide⁹³.

Após citar sentenças anteriores, o magistrado decidiu, por medida cautelar, “[...] no marco do Estado de Exceção e ante o desacato e a omissão legislativa

⁹³ VENEZUELA. Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. *Sentencia n. 155 (Expediente 17-0323)*. Caracas, 27 mar. 2017. Disponível em: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197285-155-28317-2017-17-0323.HTML>. Acesso em: 15 abr. 2019, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*Es así como esta Sala Constitucional considera que el agraviado directo en esta acción es el pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, quien tiene la expectativa plausible y la confianza legítima en sus autoridades elegidas mediante la democracia como sistema de gobierno, de que los valores superiores consagrados en la Carta Magna y los principios constitucionales sean efectivamente garantizados, impidiendo toda actuación que busque una injerencia de autoridad extranjera sea cual fuese su naturaleza; ello porque constituye una ofensa grave a la norma suprema del Estado Venezolano, la cual debe ser cumplida a cabalidad por todos los órganos del Poder Público, y esta Sala en ejercicio de la jurisdicción constitucional, está llamada a evitar se produzcan ilícitos constitucionales que atenten contra la independencia y soberanía nacional y conlleven a la ruptura del orden y del hilo constitucional base del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, que el pueblo de Venezuela se ha dado mediante votación universal. En este sentido, es preciso acotar que esta Sala Constitucional en respeto a los principios de independencia, soberanía, legalidad, seguridad jurídica y orden público constitucional, como garante de los derechos y garantías previstos en el Texto Fundamental, debe anular el acto impugnado que adolece del vicio de inconstitucionalidad antes examinado y, asimismo, ordenar se tomen medidas de alcance normativo erga omnes, a fin de propender a la estabilidad de la institucionalidad republicana. Así se decide*”.

continuada por parte da Assembleia Nacional”, revisar a legislação, especificando alguns diplomas legais, “[...] incluindo a Lei Orgânica contra a Criminalidade Organizada e Financiamento ao Terrorismo, a Lei contra a Corrupção, o Código Penal, o Código Orgânico de Processo Penal e o Código de Justiça Militar – pois podem estar sendo cometidos delitos de natureza militar”, e ressaltando que a imunidade parlamentar somente existe quando praticados atos constitucionais⁹⁴.

É possível notar que a decisão foi além de examinar a constitucionalidade de um ato específico de acordo com o pedido formulado, ingressando no exercício da função legislativa e fazendo o reexame de leis de um modo geral e, estranhamente, em matéria criminal. Afasta, ainda, a imunidade parlamentar para punir por ato sobre o qual acaba de declarar inconstitucionalidade, impossibilitando a interpretação constitucional prévia de outros agentes do Estado.

Por seu turno, pela sentença nº 156 (Expediente nº 17-0323), o mesmo magistrado proferiu voto que autoriza o Presidente a constituir empresas mistas no ramo do petróleo, dando interpretação ao artigo 33 da Lei Orgânica de Hidrocarbonetos, que assim dispõe, conforme citação constante da referida decisão:

Artigo 33. A constituição de empresas mistas e as condições que regerão a realização das atividades primárias exigirão a aprovação prévia da Assembleia Nacional, para quem o Executivo Nacional, pelo órgão do Ministério de Energia e Petróleo, deverá informar todas as circunstâncias pertinentes à dita constituição e condições, incluídas as vantagens especiais previstas a favor da República. A Assembleia Nacional poderá modificar as condições propostas ou estabelecer as que considere convenientes. Qualquer modificação posterior de ditas condições deverá também ser aprovada pela Assembleia Nacional, com prévio informe favorável do Ministério de Energia e Petróleo e da Comissão Permanente de Energia e Petróleo. As empresas mistas serão regidas pela presente Lei e, em cada caso particular, pelos termos e condições estabelecidas no Acordo conforme a lei ditada pela Assembleia Nacional, baseado no informe que emita a Comissão Permanente de Energia e Petróleo, mediante o qual aprove a criação da respectiva empresa mista em casos especiais e quando assim convenha ao interesse nacional. Supletivamente, serão aplicadas as normas do Código de Comércio e as demais leis que lhe forem aplicáveis [Grifo nosso]⁹⁵.

⁹⁴ VENEZUELA, Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, *Sentencia n. 155 (Expediente 17-0323)*, parte final da fundamentação, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] en el marco del Estado de Excepción y ante el desacato y omisión legislativa continuada por parte de la Asamblea Nacional [...] incluyendo la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo, la Ley Contra la Corrupción, el Código Penal, el Código Orgánico Procesal Penal y el Código de Justicia Militar – pues pudieran estar cometiendo delitos de naturaleza militar”.

⁹⁵ VENEZUELA. Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. *Sentencia n. 156 (Expediente 17-0323)*. Caracas, 29 mar. 2017. Disponível em: <http://historico.tsj.gob.ve/>

Depois de citar diversos casos de desacato por parte da Assembleia Nacional, o magistrado decidiu conceder a autorização que deveria ser dada e avaliada pelo Poder Legislativo.

Vale ressaltar que a ação foi ajuizada por quatro cidadãos.

Como já afirmado, as decisões provocaram a indignação da Fiscal-Geral da República, que também criticou a forma como são escolhidos os membros da Corte Suprema, pondo em dúvidas a imparcialidade dos juízes⁹⁶.

Por isso, neste momento, necessário se mostra o exame da forma de instituição no cargo de magistrado da Corte Suprema.

O artigo 255 da Constituição venezuelana garante a participação cidadã na seleção e na designação dos juízes, na forma da lei. Já o artigo 264 estabelece a forma de seleção dos juízes do Tribunal Supremo de Justiça, que exercem a jurisdição constitucional (artigo 266), perante o Comitê de Postulações Judiciais, que fará uma prévia seleção, encaminhando nomes ao Poder Cidadão, o qual, por sua vez, envia os nomes dos selecionados à Assembleia Nacional⁹⁷.

Atualmente, o Comitê de Postulações Judiciais é formado pelos seguintes nomes, que são representantes dos diferentes setores da sociedade (artigo 270): os cidadãos Laura Zambrano, Luis Alberto Arteaga, Henry Flores Alvarado, Ismael Cortez, Carlos Segundo Luna e Perkins Asdrúbal Contreras, sendo presidido pelo Deputado Carlos Berrizbeitia, e composto também pelos deputados Chaim Bucaran, Ismael García, Edgar Zambrano e Sonia Medina.

decisiones/scon/marzo/197364-156-29317-2017-17-0325.HTML. Acesso em: 15 abr. 2019, grifo no original, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: **“Artículo 33.** *La constitución de empresas mixtas y las condiciones que regirán la realización de las actividades primarias, requerirán la aprobación previa de la Asamblea Nacional, a cuyo efecto el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Energía y Petróleo, deberá informarla de todas las circunstancias pertinentes a dicha constitución y condiciones, incluidas las ventajas especiales previstas a favor de la República. La Asamblea Nacional podrá modificar las condiciones propuestas o establecer las que considere convenientes. Cualquier modificación posterior de dichas condiciones deberá también ser aprobada por la Asamblea Nacional, previo informe favorable del Ministerio de Energía y Petróleo y de la Comisión Permanente de Energía y Petróleo. Las empresas mixtas se regirán por la presente Ley y, en cada caso particular, por los términos y condiciones establecidos en el Acuerdo que conforme a la ley dicte la Asamblea Nacional, basado en el informe que emita la Comisión Permanente de Energía y Petróleo, mediante el cual apruebe la creación de la respectiva empresa mixta en casos especiales y cuando así convenga al interés nacional. Supletoriamente se aplicarán las normas del Código de Comercio y las demás leyes que le fueran aplicables” [Resaltado nuestro]*.

⁹⁶ PROCURADORA chavista contesta nomeação de juízes do Supremo na Venezuela. *O Estado de S. Paulo*, Caracas, 12 jun. 2017. Disponível em: <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,procuradora-chavista-contesta-nomeacao-de-juizes-do-supremo-na-venezuela,70001837367>. Acesso em: 11 abr. 2019.

⁹⁷ VENEZUELA, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, *Constitución de la República Bolivariana de 1999*.

É preciso destacar que os membros do Comitê prestaram juramento no mesmo dia em que a então Fiscal-Geral, Luisa Ortega Díaz, denunciava oito dos magistrados do Tribunal Supremo de Justiça, colocando em dúvida a eleição dos mesmos em dezembro de 2015⁹⁸.

O Poder Cidadão (artigo 273), por seu turno, é composto pelo Defensor do Povo, que tem a missão constitucional de defesa dos direitos humanos (artigo 280), pelo Fiscal-Geral, que é uma espécie de Chefe do Ministério Público (artigo 284), e pelo Controlador-Geral da República (artigo 287)⁹⁹.

O cargo de Defensor do Povo é exercido por Alfredo Ruíz Angulo, conhecido por ser defensor dos direitos humanos e fundador da *Red de Apoyo por la Justicia y la Paz* (Rede de Apoio pela Justiça e pela Paz)¹⁰⁰.

O Defensor do Povo foi antecedido pelo atual Fiscal-Geral, Tarek William Saab¹⁰¹, substituindo Luísa Ortega Díaz.

Já o cargo de Controlador-Geral é ocupado por Elvis Amoroso, presente no noticiário por sua decisão de inabilitar Juan Guaidó ao exercício de função pública¹⁰².

Um dos juízes do Tribunal Supremo de Justiça é Juan José Mendonza Jover, que é presidente da Sala Constitucional e teve a sua nomeação discutida pela sua filiação no Partido Socialista Unido da Venezuela (PSUV) e por ter tentado a destituição da juíza María Lourdes Afiuni, sem a observância do devido processo legal¹⁰³.

Conforme publicação da *Efecto Cocuyo*, baseada em levantamento feito pela organização *Acceso a la Justicia*, os magistrados da Sala Constitucional não preenchem todos os requisitos constitucionais para juiz do TSJ, apresentando um

⁹⁸ AN juramentó al Comité de Postulaciones Judiciales. *Transparencia Venezuela*, Caracas, 13 jun. 2017. Disponível em: <https://transparencia.org.ve/an-juramento-comite-de-postulaciones-judiciales/>. Acesso em: 2 abr. 2019.

⁹⁹ *Op. cit.*

¹⁰⁰ A página no *Facebook*, com a denominação de uma associação civil sem fins lucrativos, apresenta publicações do ano de 2017 e apenas uma em 2018. Além disso, o endereço eletrônico informado no *Facebook* (reddeapoyo.org.ve) estava com a conta suspensa durante a confecção desta dissertação, não possibilitando o acesso às informações de sua atuação.

¹⁰¹ Chamado por Hugo Chávez de “Poeta da Revolução”, como alusão a um de seus talentos, que é a poesia.

¹⁰² E também por ter feito diversas viagens internacionais sem autorização da Assembleia Nacional e com recursos estrangeiros não justificados. Amoroso foi deputado, que não conseguiu a reeleição em 2006, pleiteando um cargo no TSJ, mas não foi qualificado, pois tem formação jurídica somente desde 2006, não cumprindo o requisito de 15 anos de profissão na área jurídica.

¹⁰³ ¿QUIEN es quien en el inconstitucional TSJ de Maduro? *Venezuela al Día*, Caracas, 6 out. 2017. Disponível em: <http://www.venezuelaaldia.com/2017/10/06/quien-es-quien-en-el-inconstitucional-tsj-de-maduro/>. Acesso em: 2 abr. 2019.

quadro de quais são os problemas das nomeações, apontando que Juan José Mendonza Jover, Calixto Ortega Ríos e Gladys María Gutiérrez Alvarado são militantes políticos; o primeiro citado e Carmen Zuleta de Merchán foram condenados judicialmente; nenhum dos citados tem 15 anos de exercício da magistratura em tribunal superior e apenas dois deles têm mais de 15 anos de magistério no ensino superior¹⁰⁴.

Desse modo, não se pode afirmar com segurança que há independência dos magistrados da Corte Suprema da Venezuela, os quais são nomeados porque próximos da classe política e/ou com descumprimento dos requisitos constitucionais para o exercício da função.

Frise-se que a forma de escolha e a ausência de mecanismos de controle dos magistrados prejudicam a imparcialidade e a independência desses agentes políticos, a quem cabe a aplicação do princípio contramajoritário, protegendo o indivíduo e as minorias dos excessos da vontade da maioria.

Nesse momento, é preciso ressaltar a importância da teoria de Montesquieu, descrita por Celso Ribeiro Bastos “[...]como *técnica* posta a serviço da contenção do poder pelo poder”¹⁰⁵.

Assim sendo, “a mais persistente doutrina de poder”, que, juntamente com a soberania popular, formam “[...] os dois pilares sobre os quais se assenta a organização jurídico-política do Estado Moderno”¹⁰⁶, não vem sendo observada na Venezuela.

Não fosse o unicameralismo, a possibilidade de um único agente legislar por meio da lei habilitante, inclusive para regulamentar a Constituição, a incerta independência do Poder Judiciário, que declara nulas as leis aprovadas pela oposição, merece apreciação a convocação da Assembleia Nacional Constituinte por decreto de Nicolás Maduro, em agosto de 2017, e a flexibilidade do texto constitucional.

¹⁰⁴ LOSADA, Vanessa Moreno. Magistrados en la mira de la Fiscalía incumplen con requisitos para el cargo. *Efecto Cocuyo*, Caracas, 13 jun. 2017. Disponível em: <http://efectococuyo.com/politica/magistrados-en-la-mira-de-la-fiscalia-incumplen-con-requisitos-para-el-cargo/>. Acesso em: 2 abr. 2019.

¹⁰⁵ *Curso de direito constitucional*. 22. ed. rev. atual. por Samantha Meyer-Pflug. Prefácio de Gilmar Ferreira Mendes. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 489, grifo do autor.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 490.

Nos termos do artigo 347 da Constituição venezuelana, é possibilitada a atuação da Assembleia Nacional Constituinte, “[...] com o objetivo de transformar o Estado, criar um novo sistema legal e redigir uma nova Constituição”¹⁰⁷.

Como é possível observar, a Constituição venezuelana não é do tipo garantia, que visa a limitar a atuação do Estado, mas sim do tipo Constituição balanço, que, “[...] conforme a doutrina soviética que se inspira em Lassalle, é a Constituição que descreve e registra a organização política estabelecida”, ou, em outras palavras, a que “[...] registraria um estágio das relações de poder”, no que resultaria que, “[...] quando alcançado novo estágio na marcha para o socialismo, adotaria nova Constituição”¹⁰⁸.

Nesse passo, o artigo 348 autoriza a iniciativa solitária do Presidente, enquanto é necessário o pedido de 15% do eleitorado e de um terço dos membros da Assembleia Nacional para a convocação do Poder Constituinte Originário.

Desde então, esse órgão vem exercendo a função legislativa, não havendo sinais de que a sua atuação seja destinada a produzir uma nova Constituição ou uma reforma constitucional.

Além disso, apesar da opção popular pelo socialismo do século XXI, como dizia Chávez, não há evidências de apoio popular, ambiente político e econômico, bem como de necessidade dessa inovação, que não foi bem esclarecida ao público.

Nesse diapasão, há o que Alexandre Coutinho Pagliarini chama de Poder Constituinte “difuso”, que é uma ação permanente de reforma constitucional exercida pela opinião pública e validada pelo “costume constitucional”. Em outras palavras, “nenhum homem político digno deste nome ignora que o campo aberto às suas prerrogativas se encontra mais exatamente descrito pelos rumores da rua ou pelo curso da economia do que propriamente da Constituição formal”¹⁰⁹.

Apesar da força da opinião pública, o TSJ validou o ato, até porque, em uma interpretação literal do texto constitucional, o Presidente pode convocar a Assembleia Nacional Constituinte. Porém, em uma interpretação conforme a

¹⁰⁷ VENEZUELA, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, *Constituição da República Bolivariana de 1999*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] con el objeto de transformar al Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución”.

¹⁰⁸ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 19. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1992, p. 13.

¹⁰⁹ PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. *Mundus novus: poder constituinte internacional e tribunal constitucional internacional*. In: LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto; CARMO, Valter Moura do; COUTINHO, Júlia Maia Meneses. *Progresso e regresso político*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 1-20, p. 10.

Constituição, as justificativas deveriam ter sido explicitadas e a consulta ao povo seria necessária, pois ele é o titular do Poder Constituinte originário, como expressamente estabelece a Carta Magna. Além disso, os atos públicos devem ser devidamente motivados, não sendo clara a necessidade de uma reforma profunda da ordem jurídica. O TSJ, como guardião da Constituição, deveria, pelo menos, indagar sobre as razões que levaram à convocação da Assembleia Constituinte, ou, talvez, suspendê-la, pois, há mais de um ano não é essa a função exercida pelo órgão, sendo questionáveis os critérios de oportunidade e de conveniência da reforma, seja pela grave crise econômica e social, seja pela polarização política.

E o mais importante: Chávez, ao convocar a Assembleia Constituinte, em fevereiro de 1999, teve o referendo, em abril daquele ano, da convocação e do texto constitucional pelo povo venezuelano, este em dezembro do mesmo ano.

Caberia, assim, ao TSJ, como órgão de controle de constitucionalidade, aplicar o princípio da interpretação conforme a Constituição, posto que é necessário “[...] buscar uma interpretação que não seja a que decorre da leitura mais óbvia do dispositivo. É, ainda, da sua natureza excluir a interpretação ou as interpretações que contravenham a Constituição”¹¹⁰.

A Assembleia Nacional Constituinte, em verdade, substituiu o Poder Legislativo, que é constituído por representantes eleitos, em sua maioria da oposição, e não se sabendo se haverá a redação de uma nova Constituição ou a reforma da atual, repita-se¹¹¹.

É o que ocorre quando o sistema de freios e contrapesos não funciona, a saber:

Esta disposição dá a cada departamento uma certa independência, que opera como um freio sobre a ação dos outros que poderiam usurpar os direitos e as liberdades do povo, e torna possível o estabelecer e o reforçar as garantias contra quaisquer tentativas de tirania. Por isto, temos os freios e os contrapesos do governo, supostos como essenciais à liberdade das instituições¹¹².

¹¹⁰ BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 189.

¹¹¹ COMPLETA um ano Constituinte que ajudou Maduro e desarticulou oposição. *Em.com.br*, [S.l.], 3 ago. 2018. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2018/08/03/interna_internacional,977746/completa-um-ano-constituente-que-ajudou-maduro-e-desarticulou-oposicao.shtml. Acesso em: 11 abr. 2019.

¹¹² COOLEY, Thomas M. *Princípios gerais do direito constitucional nos Estados Unidos da América*. Tradução de Ricardo Rodrigues Gama. Campinas: Russel, 2002, p. 51.

Cumpra-se asseverar que o agravamento da situação política veio com a antecipação das eleições presidenciais para o mês de maio de 2018, processo que culminou na questionada eleição de Maduro.

Note-se que o Presidente foi eleito, em dezembro, para um mandato de seis anos, segundo as normas vigentes, que foram alteradas pelos “constituintes”.

O Poder Judiciário venezuelano, mais uma vez, ratificou os atos praticados.

Nesse passo, destaca-se que não são só os membros da Sala Constitucional estão sob suspeição, havendo também questionamentos da nomeação de juízes da Sala Eleitoral, a qual é presidida por Indira María Alfonso Izaguirre¹¹³.

Por isso, a eleição de Maduro não é considerada legítima dentro e fora da Venezuela.

A posse de Maduro, desta vez na forma estabelecida na Constituição de 1999, ocorreu no dia 10 de janeiro de 2019, perante os membros do Tribunal Supremo de Justiça, uma vez que não podia ser realizada na Assembleia Nacional.

Em 23 de janeiro de 2019, foram noticiadas manifestações de rua na Venezuela, nas quais Juan Guaidó, Presidente da Assembleia Nacional, autoproclamou-se Presidente perante a multidão, sendo assim reconhecido por muitos Estados no âmbito internacional.

Foi marcado o dia 23 de fevereiro de 2019 como o de entrada de ajuda humanitária, que não foi aceita por Maduro.

Assim como Leopoldo López, Guaidó foi “julgado” pela Controladoria-Geral da República, recebendo “condenação” sem processo judicial e perdendo a imunidade parlamentar. Pode ser preso, como o foi o mais conhecido líder da oposição de seu partido, Leopoldo López, e seu antecessor.

Em 30 de abril de 2019, Guaidó anunciou o que seria a “Operação Liberdade”, em vídeo publicado nas redes sociais, direto de uma base militar (conhecida como *La Carlota*), acompanhado de Leopoldo López libertado da prisão domiciliar por militares. Houve protestos nas ruas, reprimidos pelas Forças de Segurança, muito embora alguns militares tenham participado das manifestações, identificados por uma faixa de cor azul nos braços. Os militares de altas patentes,

¹¹³ A magistrada fez a sua carreira na Assembleia Nacional, sendo conhecida como pertencente ao grupo da primeira-dama Cilia Flores e não sendo vista como “[...] uma advogada de muitas luzes”. LOSADA, Vanessa Moreno, Magistrados en la mira de la Fiscalía incumplen con requisitos para el cargo. *Efecto Cocuyo*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] una abogada de muchas luces”.

entretanto, apoiaram Nicolás Maduro, anunciando o controle da tentativa de golpe, assim chamada, da qual participaram os EUA, conforme o entendimento do grupo que apoia o Governo. Por seu turno, o Governo norte-americano afirmou que Nicolás Maduro estava pronto para fugir em direção a Cuba, tendo sido dissuadido por Vladimir Putin.

Desde então, Maduro enfrenta a “maior crise de governabilidade”, pois há suspeitas de participação no levante frustrado de agentes do Serviço Bolivariano de Inteligência (Sebin), chefiado pelo general Manuel Christopher Figueira (que foi destituído depois disso e tem paradeiro desconhecido), acreditando-se que “[...] as reuniões para planejar o movimento teriam sido realizadas no Sebin com a participação do general e de vários políticos opositores que estão presos em suas instalações” e que Leopoldo López foi tirado da prisão domiciliar pelo próprio general¹¹⁴.

Para o lugar do general Figueira, foi reconduzido ao cargo González López, que foi o primeiro a sofrer sanções dos EUA por violações de direitos humanos, ainda no mandato de Barack Obama, pela repressão aos protestos de 2014, sendo o “número dois do chavismo” e ligado a Diosdado Cabello, com quem Maduro trava disputas de poder¹¹⁵.

Lembre-se que ocorreu, na sede da Sebin, em outubro de 2018, a morte do político Fernando Albán, sendo a versão oficial de que foi suicídio.

Mais uma notícia partiu do Serviço de Inteligência venezuelano, que, por meio de um “dossiê secreto”, deu conta de que Tareck El Aissami, Fiscal-Geral da República, considerado “linha dura” na repressão aos protestos e “confidente” de Maduro, estaria envolvido com o narcotráfico e o terrorismo, a saber:

Segundo um dossiê secreto compilado por agentes venezuelanos, El Aissami e sua família ajudaram a trazer clandestinamente militantes do Hizbollah para o país, manteve negócios com um chefe do narcotráfico e protegeu 140 toneladas de substâncias químicas para uso na produção de cocaína, o que o ajudou a se tornar um homem rico enquanto o país mergulhava no caos¹¹⁶.

¹¹⁴ BERMÚDEZ, Ángel. Crise na Venezuela: por que serviço de inteligência venezuelano é suspeito de conspirar contra Maduro. *BBC News Mundo*, Caracas, 6 maio 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2019/05/06/crise-na-venezuela-o-que-esta-acontecendo-no-sebin-o-temido-servico-de-inteligencia-suspeito-de-conspirar-contranicolas-maduro.htm>. Acesso em: 8 maio 2019.

¹¹⁵ *Ibidem*.

¹¹⁶ CASEY, Nicholas. Arquivos secretos da Venezuela apresentam relação de confidente de Maduro com o tráfico de drogas. *The New York Times*, Caracas, 3 maio 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/the-new-york-times/2019/05/03/arquivos->

No dia 14 de maio de 2019, o edifício-sede da Assembleia Nacional foi cercado por membros da Guarda Bolivariana e por agentes da Inteligência (Sebin). Segundo informação oficial, estariam em busca de uma bomba que teria sido instalada no local. Contudo, os parlamentares opositores, que foram impedidos de ingressar no prédio durante a operação, assim como os demais funcionários, dizem que foi um ato de intimidação, o qual não impedirá o exercício da função legislativa¹¹⁷.

Além disso, a Assembleia Nacional Constituinte prepara procedimentos para cassar a imunidade dos parlamentares que participaram do levante de 30 de abril de 2019¹¹⁸.

Em 31 de maio de 2019, Maduro anunciou a intenção de antecipar as eleições municipais.

Tudo isso revela que, na Venezuela, não existe respeito à independência de cada um dos Poderes do Estado e nem à ordem constitucional, sendo feridos os direitos políticos dos cidadãos venezuelanos, que não mais acreditam no restabelecimento da organização do Estado e da vida política, buscando onde possam ser respeitados seus direitos sociais e, com isso, gera-se um problema aos Estados vizinhos.

secretos-da-venezuela-apresentam-relacao-de-confidente-de-maduro-com-o-traffic-de-drogas.htm. Acesso em: 6 maio 2019.

¹¹⁷ COLOMBO, Sylvia. Guarda Bolivariana cerca prédio da Assembleia Nacional da Venezuela e impede sessão. *Folha de S. Paulo*, Caracas, 14 maio 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/05/guarda-bolivariana-cerca-predio-da-assembleia-nacional-da-venezuela.shtml>. Acesso em: 16 maio 2019.

¹¹⁸ CONSTITUINTE venezuelana tirará imunidade de deputados que apoiaram levante. *Agence France Press*, Caracas, 5 maio 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2019/05/05/constituente-venezuelana-tirara-imunidade-de-deputados-que-apoiaram-levante.htm>. Acesso em: 6 maio 2019.

2 O IMPACTO NOS ESTADOS VIZINHOS

No presente capítulo, far-se-á o exame da legislação, das políticas públicas migratórias e de decisões judiciais, no âmbito interno de Argentina, Chile, Brasil, Colômbia, Equador e Peru, bem como a aplicação do direito internacional dos direitos humanos por esses Estados.

2.1 Características comuns

Não obstante a concepção ampla de refugiados adotada nos países da América Latina, que aplicam as disposições da Declaração de Cartagena, que será abordada na subseção 3.2, nota-se que, de uma maneira geral, segundo alertam Diego Acosta, Cécile Blouin e Luisa Feline Freier:

[...] os Estados estão optando, principalmente, por permissões de residência especiais, de caráter temporário e baseadas, na maioria dos casos, na discricionariedade. Isto gera uma série de problemas e abre interrogações sobre a abertura, ou não, dos Estados latino-americanos¹¹⁹.

Como se vê, a abrangência dos Estados estudados no artigo científico desenvolvido pelos referidos autores é maior do que a do presente capítulo, que trata de países da América do Sul, considerando apenas aqueles com o maior número de venezuelanos acolhidos¹²⁰.

Além disso, pretende-se estudar, aqui, decisões judiciais referentes ao fluxo migratório de venezuelanos.

Contudo, cumpre observar que os autores dividem os países em grupos distintos para estudo, agrupando aqueles que adotam o critério de residência no Mercosul (Argentina e Brasil) ou na UNASUL (Equador); há, ainda, aqueles que estabeleceram instrumentos jurídicos *ad hoc*, como é o caso de Chile, Colômbia e

¹¹⁹ La emigración venezolana: respuestas latino americanas. *Documentos de Trabajo de la Fundación Carolina*, Madri, n. 3, 15 mar. 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/331773383_La_emigracion_venezolana_respuestas_latinoamericanas. Acesso em: 23 maio 2019, p. 3, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] los Estados están optando principalmente por permisos de residencia especiales, de carácter temporal y basados, en la mayoría de los casos, en la discrecionalidad. Esto genera una serie de problemas y abre interrogantes sobre la apertura, o no, de los Estados latinoamericanos”.

¹²⁰ De acordo com o artigo citado, que, por sua vez, está baseado em dados da OIM, são 1.100.000 na Colômbia, 635.000 no Peru, 250.000 no Equador, 130.000 na Argentina, 108.000 no Chile e 98.000 no Brasil.

Peru. Outras quatro categorias ainda são apresentadas, mas não há interesse para o presente estudo.

Apesar das medidas adotadas serem heterogêneas, os autores citados apontam quatro características comuns, que são:

- a) discricionariedade do Poder Executivo;
- b) instrumentos *ad hoc* aplicáveis apenas a algumas categorias de venezuelanos;
- c) permissão de residência de caráter temporário, o que gera apreensão no migrante;
- d) criação de obstáculos burocráticos e administrativos¹²¹.

Feitas essas considerações iniciais, que trazem os pontos em comum das políticas públicas, estas serão analisadas particularmente, levando em conta a conformidade dos atos administrativos à legislação nacional, às Constituições e aos tratados internacionais, por meio de decisões judiciais colhidas em alguns dos países, contando as subseções a seguir com os resultados da pesquisa feita nos seis países já mencionados.

2.2 Argentina e Chile

Inicialmente, interessante observar que a Argentina recebeu muitos universitários venezuelanos, antes mesmo do agravamento da crise política e econômica do país, bem como recepcionou pessoas qualificadas¹²².

As autoridades de imigração apontam que 15.000 dentre os acolhidos são pessoas com formação superior, sendo que 7.000 são engenheiros da área petrolífera, com interesse estatal em aproveitar a mão de obra qualificada¹²³.

¹²¹ La emigración venezolana: respuestas latino americanas, *Documentos de Trabajo de la Fundación Carolina*, p. 14.

¹²² Com base em dados da OIM, 50% delas declararam, em entrevista, ter ensino superior; 25% afirmaram que estavam empregadas; 10 a 20% exerciam uma função autônoma, sendo o primeiro dado acerca das mulheres e o segundo sobre os homens; e 5 a 7% eram estudantes, dentre os homens e as mulheres, respectivamente. Aposentados e desempregados constituíam de 2 a 3% dos entrevistados. Sobre o meio de transporte, 43% dos ouvidos usaram exclusivamente o aéreo e 47% combinaram meios terrestres e aéreos.

¹²³ DINATALE, Martín. El boom de ingenieros venezolanos en la Argentina: el gobierno trabaja con YPF para absorber la mano de obra calificada. *Infobae*, Buenos Aires, 30 abr. 2018. Disponível em: <https://www.infobae.com/politica/2018/04/30/el-boom-de-ingenieros-venezolanos-en-la-argentina-el-gobierno-trabaja-con-ypf-para-absorber-la-mano-de-obra-calificada/>. Acesso em: 24 abr. 2019.

Sobre a preferência por pessoas qualificadas, há tese de doutorado sobre o tema, de autoria de Ana Júlia Allen González, com o título “*Emigración calificada desde Venezuela: una interpretación sistémica*” (Emigração qualificada da Venezuela: uma interpretação sistêmica”), defendida perante banca examinadora na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)¹²⁴.

Aliás, o Governo brasileiro já notou que, em muitos casos, o Brasil é um país de trânsito para os venezuelanos que fogem da crise humanitária e que a maioria deles tem por destino final a Argentina, o que será abordado em detalhes adiante.

A sociedade civil organiza-se para prestar serviços aos venezuelanos na Argentina, buscando a preservação dos valores culturais do acolhido e a integração com o país de acolhida¹²⁵.

E aqueles que vivem ali também estão reunidos, como é o caso do grupo que forma a *Asociación de Venezolanos en Argentina* (ASOVEN) – Associação dos Venezuelanos na Argentina –, presidida por Vincenzo Pensa Terán, que, em entrevista ao periódico *La Nación*, relatou que os cidadãos venezuelanos sabem das notícias pelos seus parentes no exterior e que não há acesso ao *Twitter*¹²⁶.

O Estado argentino tem sido acusado pela Venezuela de impedir o retorno daqueles que desejam regressar por conta do *Plan Vuelta a la Patria* (Plano Volta à Pátria). O *Chanceler* da Venezuela, Jorge Arreaza, aponta que 90 venezuelanos querem regressar e não conseguem. Frise-se que a publicação em tela aponta que a Argentina recebeu 130.000 venezuelanos e que 13.000 (de diversas procedências, não apenas da Argentina) retornaram à Venezuela por conta do referido plano¹²⁷.

Contudo, o retorno dos 90 venezuelanos foi noticiado em 16 de abril de 2019, queixando-se um deles de que não conseguiu sequer obter o documento nacional

¹²⁴ Ver *Emigración calificada desde Venezuela: una interpretación sistémica*. 2017. Tese (Doutorado em Demografia do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Belo Horizonte, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/FACE-APFP5B/tese___ana_julia_gonzalez.pdf?sequence=1. Acesso em: 26 maio 2019.

¹²⁵ Uma dessas iniciativas é a *Asociación Mutual Venezolano Argentina* – Associação Mútua Venezuelana Argentina (www.amva.net.ar).

¹²⁶ HIMITIAN, Evangelina. Los venezolanos que viven en la Argentina ven la libertad de su país cada vez más cerca. *La Nación*, Buenos Aires, 30 abr. 2019. Disponível em: www.lanacion.com.ar/sociedad/los-venezolanos-viven-argentina-ven-libertad-su-nid2243104. Acesso em: 25 abr. 2019.

¹²⁷ VENEZUELA acusa a Argentina de no permitir que los venezolanos regresen a su país. *Perfil*, Buenos Aires, 12 abr. 2019. Disponível em: <https://www.perfil.com/noticias/internacional/venezuela-acusa-a-argentina-de-no-permitir-que-los-venezolanos-no-regresen-a-su-pais.phtml>. Acesso em: 24 maio 2019.

de identificação, estando impedido de exercer os direitos de cidadania, bem como de abrir uma empresa ou conta bancária¹²⁸.

Inobstante tais fatos, a convalidação de diplomas universitários de venezuelanos foi facilitada pelo Governo argentino, assim como a dos sírios, tendo início por uma plataforma eletrônica (tramiteadistancia.gob.ar). Há dois tipos de convalidação, sendo o primeiro para prosseguir em estudos de pós-graduação, e o segundo para o exercício profissional. Os documentos exigidos para todos são, dentre outros: o de identidade do país de origem, o de identidade argentino (*Documento Nacional de Identidad – DNI*), o diploma certificado pelo Ministério da Educação do país de origem e pelo Ministério do Interior, e a Apostila de Haia, bem como o certificado de carga horária (em horas)¹²⁹.

Em 29 de janeiro de 2019, o Poder Executivo lançou o Programa de Assistência para Imigrantes Venezuelanos, por meio da Disposição nº 520/2019¹³⁰, pretendendo a flexibilização das regras para a imigração.

É possível o ingresso àqueles que portam cédula de identidade e passaporte vencidos, desde que não o sejam por mais de dois anos (*caput* do artigo 1º); para os menores de 9 anos, que ingressam com um de seus genitores, poderá ser apresentada a certidão de nascimento; em caso de dúvida sobre a veracidade do documento, autoriza-se a exigência de documentação adicional ou a realização de uma entrevista (parágrafos do artigo 1º)¹³¹.

É preciso ressaltar que há um órgão destinado à imigração na Argentina, chamado de *Dirección Nacional de Migraciones* (DNM) – Direção Nacional de Migrações –, sendo observados os dispositivos constitucionais e a Lei nº 25.871¹³².

Mantém-se a competência da DNM para decidir sobre os ingressos, de acordo com a legislação migratória (artigo 3º), a quem compete, outrossim, iniciar os

¹²⁸ VENEZOLANOS que estaban en Argentina retornan a su país desde Montevideo. *El Diario*, Buenos Aires, 16 abr. 2019. Disponível em: www.eldiario.es/politica/Venezolanos-Arentina-retornan-pais-Montevideo_0_889261102.html. Acesso em: 25 maio 2019.

¹²⁹ ARGENTINA. Ministério da Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia. *Cómo convalidar títulos universitarios extranjeros*. Buenos Aires, 19 fev. 2018. Disponível em: www.argentina.gob.ar/noticias/como-convalidar-titulos-universitarios-extranjeros. Acesso em: 25 maio 2019.

¹³⁰ Recorde-se dos instrumentos *ad hoc* referidos no estudo apontado na subseção 2.1. deste capítulo.

¹³¹ ARGENTINA. Poder Executivo Nacional. *Anexo da Disposición 520/2019, de 29 de janeiro de 2019*. Buenos Aires, 29 jan. 2019. Disponível em: <https://cemi.org.ar/media/1174/dnm.pdf>. Acesso em: 26 maio 2019.

¹³² *Idem*. Dirección Nacional de Migraciones. *Homepage*. Buenos Aires, 2019. Disponível em: www.migraciones.gov.ar/accesible/index. Acesso em: 25 maio 2019.

trâmites pela categoria de residente temporário pelo prazo máximo de dois anos (artigo 4º); as pessoas com 16 anos ou mais devem apresentar certidão de antecedentes criminais (artigo 5º)¹³³.

Conta, ainda, com um Programa Especial de Visto Humanitário, mas o mesmo se destina aos cidadãos sírios¹³⁴.

Vale explicar que a DNM, vinculada ao Ministério do Interior, existe desde 1949, e sofreu alterações para que as suas funções continuassem a ser cumpridas, diante da adaptação provocada pela entrada em vigor da Lei nº 25.871, em 2004, que significou “[...] um giro na política migratória argentina... ao incorporar um enfoque regionalista baseado nos direitos dos migrantes e no direito humano a migrar”¹³⁵. Apesar da inovação legislativa, “[...] a DNM, como instrumento de gestão, não sofreu grandes modificações”¹³⁶. Isso porque ainda persistiram “[...] as atitudes e mentalidades voltadas para o controle policial em relação ao migrante”¹³⁷.

Essa mentalidade, apesar dos avanços das legislações e das obrigações internacionais incorporadas nos ordenamentos jurídicos internos ainda persiste, sendo notada nos outros países analisados por razões que serão melhor abordadas nas subseções 2.4. e 2.5.

Outra publicação analisa os fluxos migratórios entre Venezuela e Argentina, sendo este último, tradicionalmente, um país de acolhida, declarando Horacio Garcia, autoridade de imigração argentina, em abril de 2018, que, nos últimos anos, 428.000 estrangeiros migraram para o território argentino, sendo 44.000 venezuelanos. E, durante a ditadura na Argentina, foram os seus cidadãos que buscaram a Venezuela, entre 1976 e 1983, em número de 22.707, com o mesmo

¹³³ ARGENTINA, Poder Ejecutivo Nacional, *Anexo da Disposición 520/2019, de 29 de janeiro de 2019*.

¹³⁴ *Idem. Programa Siria*. Buenos Aires, 2019. Disponível em: www.migraciones.gov.ar/programasiria. Acesso em: 25 maio 2019.

¹³⁵ LINARES, María Dolores. La dirección nacional de migraciones entre 2003 y 2015: acciones para el cambio de cultura organizacional. Una mirada “desde adentro”. *REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, Brasília, DF, v. 26, n. 53, p. 187-203, ago. 2018. Disponível em: www.scielo.br/pdf/remhu/v26n53/2237-9843-remhu-26-53-187.pdf. Acesso em: 25 maio 2019, p. 188, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] un giro en la política migratoria argentina... al incorporar un enfoque regionalista basado en los derechos de los migrantes y en el derecho humano a migrar”.

¹³⁶ *Ibidem*, p. 199, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] la DNM como instrumento de gestión no sufrió grandes modificaciones”.

¹³⁷ *Ibidem*, p. 200, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] las actitudes y mentalidades enfocadas en el control policiaco hacia el migrante”.

perfil dos venezuelanos que chegam neste momento, ou seja, com alta qualificação profissional¹³⁸.

Ainda de acordo com o estudo em comento:

Observa-se, segundo informação gerada pela Direção Nacional de Migrações, um ciclo ascendente entre 2001 (com 90.525 indivíduos) e 2017 (com 145.302 pessoas). Houve uma queda em 2015 (até 77.857), devido, provavelmente, às expectativas que gerarão a celebração de eleições parlamentares na nação caribenha em dezembro desse ano¹³⁹.

No que se refere aos fatores de atração dos venezuelanos à Argentina, são estes, segundo o referido estudo: a posição crítica do Presidente da Argentina em relação ao regime de Nicolás Maduro, a facilitação pela ordem jurídica argentina para a radicação no país, a existência de continuidade geográfica e a possibilidade de remessa exterior de moeda aos familiares e amigos que ficaram na Venezuela¹⁴⁰.

Concluem os autores que:

O fluxo de venezuelanos, muito provavelmente, até a Argentina incrementar-se-á no curto e no médio prazo. Diferentes fatores contribuirão para isso. Em primeiro lugar, encontra-se a continuidade no tempo (quando não aprofundamento) dos *push factors* na sociedade de origem. Em segundo lugar, as modificações legais que a autoridade migratória da sociedade receptora decidiu aplicar para eximir os recém-chegados de requisitos demandados a pessoas de outras origens. A relevância deste último elemento deve se entender em função de um contexto regional em que países como Colômbia e Chile introduziram restrições ao acesso dos nacionais da terra de Bolívar¹⁴¹.

Aproveitando o gancho, observa-se que o Chile, assim como a Argentina, é outro destino atrativo aos venezuelanos.

¹³⁸ BIDERBOST, Pablo; NUÑEZ, María Elisa. Del Río de la Plata al Orinoco y viceversa: patrones y flujos migratorios entre Argentina y Venezuela. In: KOECHLIN, José; EGUREN, Joaquín (ed.). El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración. *Colección OBIMID*, [S.l.], v. 4, dez. 2018. p. 135-166. Disponível em: <https://www.uam.edu.pe/FondoEditorial/etica-desarrollo/el-exodo-venezolano-entre-exilio-emigracion#XOmjEfZFyAs>. Acesso em: 25 maio 2019, p. 135.

¹³⁹ Del Río de la Plata al Orinoco y viceversa: patrones y flujos migratorios entre Argentina y Venezuela, p. 148, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Se observa, según información generada por la Dirección Nacional de Migraciones, un ciclo ascendente entre el 2011 (con 90.525 individuos) y el 2017 (con 145.302 personas). Hubo una caída en el 2015 (hasta 77.857) debido, probablemente, a las expectativas que generó la celebración de elecciones parlamentarias en la nación caribeña en diciembre de ese año”.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 155.

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 161, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “El flujo de venezolanos, muy probablemente, hacia la Argentina se incrementará en el corto y medio plazo. Diferentes factores contribuirán a ello. En primer lugar, se encuentra la continuidad en el tiempo (cuando no profundización) de los push factors en la sociedad de origen. En segundo lugar, las modificaciones legales que la autoridad migratoria de la sociedad receptora ha decidido aplicar para eximir a los recién llegados de requisitos sí demandados a personas de otros orígenes. La relevancia de este último elemento debe entenderse en función de un contexto regional en el que países como Colombia y Chile han introducido restricciones al acceso de los nacionales de la tierra de Bolívar”.

Na mesma publicação que trata do fluxo migratório de venezuelanos, outro artigo analisa o caso chileno, apontando, inicialmente, que mais da metade dos migrantes venezuelanos está na América do Sul e que:

Como uma forma de fazer frente a esta situação, o Governo do presidente Sebastián Piñera implementou, em abril de 2018, um visto democrático para os cidadãos de dito país com o objetivo de prover de mecanismos alternativos para fazer frente à demanda migratória e ao compromisso pela proteção dos direitos humanos de pessoas migrantes, igual como fizeram Argentina, Peru, Brasil e Uruguai, dentre outros países¹⁴².

Com base nos dados do Censo de 2017, salientam as autoras que houve um incremento de 217% no fluxo migratório de venezuelanos e que 10,9% dos filhos de estrangeiros nascidos no Chile eram de origem venezuelana¹⁴³.

Há um tipo de visto por contrato de trabalho, para estudante e temporário, sendo 94,9% desta última modalidade, com duração de um ano¹⁴⁴. Apesar disso, muitos ingressam como turistas e permanecem em situação irregular¹⁴⁵.

Existe, ainda, certo equilíbrio entre os gêneros¹⁴⁶ e “[...] 50% da população migrante tem um nível profissional de quatro anos ou mais de estudos e, se somadas as categorias técnico, superior e pós-graduados (mestrado e doutorado), chegam a 64% do total da migração venezuelana”¹⁴⁷.

Como se vê, é uma situação semelhante ao perfil migratório venezuelano na Argentina, analisado anteriormente.

Não obstante o bom nível de educação, esse contingente “[...] migra com menores recursos econômicos, produto do empobrecimento sustentado que deixou

¹⁴² STEFONI, Carolina; SILVA, Claudia. Migración venezolana hacia Chile: ¿Se restringe o se facilita la migración de venezolanos hacia Chile? In: KOECHLIN, José; EGUREN, Joaquín (ed.). El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración. Colección OBIMID, [S.l.], v. 4, dez. 2018. p. 167-188. Disponível em: <https://www.uam.edu.pe/FondoEditorial/etica-desarrollo/el-exodo-venezolano-entre-exilio-emigracion#XOmjEfZFyAs>. Acesso em: 25 maio 2019, p. 167-168, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Como una forma de hacer frente a esta situación, el Gobierno del presidente Sebastián Piñera implementó en abril de 2018 una visa democrática para los ciudadanos de dicho país con el objeto de proveer de mecanismos alternativos para hacer frente a la demanda migratoria y al compromiso por la protección de los derechos humanos de personas migrantes, al igual como lo han hecho Argentina, Perú, Brasil y Uruguay, entre otros países”.

¹⁴³ *Ibidem*, p. 169-170.

¹⁴⁴ Mais outra característica comum observada no estudo indicado na subseção 2.1.: a precariedade da permanência, o que intranquiliza o imigrante.

¹⁴⁵ *Ibidem*, p. 171.

¹⁴⁶ Sendo 51% de homens e 49% de mulheres imigrantes; a maioria, cerca de 70%, está entre os 20 e 30 anos de idade.

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 174-175, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] 50% de la población migrante tiene un nivel profesional de cuatro años o más de estudios y que, si se suman las categorías técnico superior y posgrados (magíster y doctorado), llegan al 64% del total de la migración venezolana”.

a crise no dito país”, e também enfrenta “[...] o oneroso e o excessivo tempo que toma o processo de convalidação de títulos profissionais”¹⁴⁸.

Consideram as autoras que a regulação migratória antiga, que data de 1975, visa apenas à segurança nacional, pois é do tempo da ditadura – Decreto-lei nº 1.094¹⁴⁹.

Entretanto, fazem referência a um projeto de lei migratória, apresentado em abril de 2018, enfatizando os seus elementos centrais, que são:

- a) criação do Conselho de Política Migratória e do Serviço Nacional de Migrações;
- b) estabelecimento de categorias migratórias: residência temporária para trabalho ou estudo (24 a 48 meses), residência definitiva (concedida aos que passam pela categoria anterior) e aquisição da nacionalidade chilena (após cinco anos);
- c) acesso à saúde;
- d) acesso à educação para os menores (pré-escola, ensino básico e ensino médio);
- e) seguridade social (após 2 anos de residência);
- f) revalidação de diplomas pelas universidades e não apenas por uma;
- g) criação do Registro Nacional de Estrangeiros;
- h) requerimento de residência temporária quando se está fora do Chile, evitando-se a transformação de visto de turista nessa modalidade;
- i) eliminação de sanções penais em decorrência da imigração;
- j) agilização do processo de expulsão, cujo trâmite previsto é de 7 dias;
- k) recondução imediata.

Em consulta ao *site* da Câmara de Deputados do Chile, nota-se que o projeto de lei ainda está em tramitação¹⁵⁰.

Juntamente com o projeto de lei, foram apresentadas medidas administrativas, criando-se o Visto de Responsabilidade Democrática, que é específico para os cidadãos venezuelanos, com duração de 12 meses, e que “[...] foi

¹⁴⁸ Migración venezolana hacia Chile: ¿Se restringe o se facilita la migración de venezolanos hacia Chile?, p. 181, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] *migra con menores recursos económicos, producto del empobrecimiento sostenido que ha dejado la crisis en dicho país [...] lo oneroso y el excesivo tiempo que toma el proceso de convalidación de títulos profesionales*”.

¹⁴⁹ *Ibidem*, p. 173.

¹⁵⁰ CHILE. Cámara de Diputados de Chile. *Proyectos de ley*. Santiago do Chile, 2019. Disponível em: https://www.camara.cl/pley/pley_buscador.aspx?prmBuscar=ley%20de%20migraciones. Acesso em: 26 maio 2019.

bem recebido pela população venezuelana que tinha a intenção de emigrar ao Chile”¹⁵¹.

Apesar disso, os requisitos para obter o referido visto são custosos aos venezuelanos, a saber:

Um dos principais problemas apontados em entrevistas e *blogs* são as dificuldades para conseguir os requisitos estabelecidos. Os requisitos iniciais para solicitar esse visto eram certificado de antecedentes criminais com vigência de 90 dias, devidamente apostilado com código de verificação legível (se excetuam os menores de idade para este requisito), passaporte vigente e uma fotografia de estúdio, colorida, 5x5, com o fundo branco¹⁵².

Conforme se nota, a exigência de passaporte e de certidão de antecedentes apostilada para aqueles que têm dificuldades na obtenção de documentos no seu país de origem é um entrave à regularização da situação migratória.

Até a data da publicação em apreço (dezembro de 2018), novas exigências foram impostas pelo Governo chileno, como passaporte vigente há 18 meses e apostilamento das certidões de nascimento dos menores.

Vale acrescentar que, no mesmo momento do anúncio do visto democrático, foi criado o visto consular com validade por 30 dias aos cidadãos haitianos, que foi considerado uma medida discriminatória pelos nacionais do Haiti¹⁵³.

Observa-se que a discricionariedade, os instrumentos *ad hoc* e a burocracia estão presentes, como alertado no estudo referido na subseção inicial deste capítulo (2.1.).

2.3 Brasil

No âmbito interno, há dois textos normativos a considerar: a Lei nº 9.474/1997, que estendeu o *status* de refugiado aos que sofrem violações de direitos humanos no país de origem, o que distingue o acolhimento migratório do Brasil em

¹⁵¹ STEFONI, Carolina; SILVA, Claudia, Migración venezolana hacia Chile: ¿Se restringe o se facilita la migración de venezolanos hacia Chile?, p. 185, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] fue bien recibida por la población venezolana que tenía la intención de emigrar a Chile”.

¹⁵² *Ibidem*, loc. cit., tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Uno de los principales problemas señalados en entrevistas y blogs son las dificultades para conseguir los requisitos establecidos. Los requisitos iniciales para solicitar esa visa eran certificado de antecedentes penales con vigencia de 90 días, debidamente apostillado con código de verificación legible (se exceptúan los menores de edad para este requisito), pasaporte vigente y una fotografía de estudio a color 5x5 con el fondo blanco”.

¹⁵³ MOLINA, Paula. Por qué Chile facilita la llegada de inmigrantes de Venezuela y pone dificultades a los de Haití. *BBC*, Santiago do Chile, 11 abr. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43720865>. Acesso em: 26 maio 2019.

relação aos demais Estados analisados, e a Lei nº 13.445/2017, chamada de Lei de Migração, a qual afastou a incidência do Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.185/1980), que era baseado em segurança nacional e visava a “demandas por força de trabalho estrangeira”¹⁵⁴, inexistindo clareza da política migratória, uma vez que o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) produzia resoluções para questões pontuais, com um emaranhado de normas.

Apesar dos 20 vetos do Presidente da República ao projeto que deu origem ao diploma legal em tela, que tramitou por quase uma década no Congresso Nacional, a legislação brasileira é considerada avançada na matéria¹⁵⁵, incorporando as obrigações assumidas internacionalmente em relação aos migrantes e refugiados. É o que ressalta Antônio Tadeu Ribeiro Oliveira:

Enfim, não obstante alguns vetos inspirados em visões que defendem medidas restritivas, o país passa a ter uma das legislações mais modernas no trato das políticas migratórias, avançando no tratamento dos pilares que sustentam a integração plena do migrante à sociedade brasileira ao assegurar o pleno acesso aos serviços, garantindo a reunião familiar, reconhecendo a formação acadêmica obtida no exterior, permitindo a associação sindical e política, facilitando a inclusão laboral, repudiando práticas de discriminação e

¹⁵⁴ OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. *Revista Brasileira de Estudos de População*, Belo Horizonte, v. 34, n. 1, p. 171-179, jan./abr. 2017. Disponível em: www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100171. Acesso em: 17 jan. 2019, p. 171.

¹⁵⁵ No artigo 1º da Lei nº 13.445/2017, são definidas as categorias de pessoas em mobilidade, sendo imigrante, emigrante, residente fronteiro, visitante e apátrida, ressaltando o artigo 2º sobre a observância de leis específicas e normas internacionais. Por sua vez, o artigo 3º enuncia os princípios e as diretrizes da política migratória brasileira, merecendo destaque “universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos” (inciso I); “repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação” (inciso II); “promoção de entrada regular e de regularização documental” (inciso V); “acolhida humanitária” (inciso VI); “inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas” (inciso X); “acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social” (inciso XI); “fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas (inciso XIV)”; “cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante” (inciso XV); dentre outros princípios. No artigo 4º, são disciplinados os direitos dos migrantes, os quais, além da “igualdade com os nacionais”, têm assegurada “a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (*caput*), e, mais especificamente, têm “direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável” (inciso V); “acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória” (inciso VIII); “amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos” (inciso IX); “direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória” (inciso X); “garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória” (inciso XI); e isenção das taxas de que trata a lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento (inciso XII).

descriminalizando a migração e repudiando práticas de deportações coletivas¹⁵⁶.

Apesar disso, há de ser destacado que muitas dessas normas não têm sido efetivas, como será mais bem explicitado no capítulo final desta dissertação.

Ainda na análise da lei em comento, quando trata das medidas de retirada compulsória do estrangeiro, o artigo 46 ressalta a observância dos tratados internacionais, mormente nas situações do apátrida e de ajuda humanitária, bem como o artigo 49, § 4º, excepciona o apátrida e o refugiado de medidas de repatriação. Os artigos 61 e 62 vedam a repatriação, a deportação e a expulsão coletiva, assim como quando essas medidas possam colocar em risco a vida do estrangeiro. O artigo 113, § 3º, disciplina que não são devidas taxas ou emolumentos de grupos vulneráveis ou em condição de hipossuficiência econômica. O artigo 115, por sua vez, promove alteração no Código Penal na definição da figura típica de promoção à migração ilegal¹⁵⁷.

Por derradeiro, os dispositivos finais da lei, que tratam das políticas públicas e da prevalência de normas especiais e tratados, merecem citação:

Art. 120. A Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, conforme regulamento.

§ 1º. Ato normativo do Poder Executivo federal poderá definir os objetivos, a organização e a estratégia de coordenação da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia.

§ 2º. Ato normativo do Poder Executivo federal poderá estabelecer planos nacionais e outros instrumentos para a efetivação dos objetivos desta Lei e a coordenação entre órgãos e colegiados setoriais.

§ 3º. Com vistas à formulação de políticas públicas, deverá ser produzida informação quantitativa e qualitativa, de forma sistemática, sobre os migrantes, com a criação de banco de dados.

Art. 121. Na aplicação desta Lei, devem ser observadas as disposições da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, nas situações que envolvam refugiados e solicitantes de refúgio.

Art. 122. A aplicação desta Lei não impede o tratamento mais favorável assegurado por tratado em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Art. 123. Ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias, exceto nos casos previstos nesta Lei¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças, *Revista Brasileira de Estudos de População*, p. 175.

¹⁵⁷ Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2018.

¹⁵⁸ Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2018.

Em 15 de fevereiro de 2018, foi editada a Medida Provisória (MP) nº 820/2018, que foi convertida na Lei nº 13.684/2018, precedida do seguinte parecer favorável quanto à questão orçamentária e financeira:

A exposição de motivos da MP não apresenta estimativa de custo das medidas que serão implementadas. O art. 7º estabelece que a execução das ações previstas no caput fica sujeita às disponibilidades orçamentárias e financeiras anuais. Podemos concluir que, a princípio, não haveria aumento de gastos, mas apenas um redirecionamento de dotações orçamentárias já consignadas na LOA [Lei Orçamentária Anual] 2018. Caso seja necessário ampliar dotações de algumas funcionais programáticas que sejam responsáveis pela execução de ações previstas na medida, deverá ser encaminhado projeto de lei específico. Diante do exposto, embora não se tenha uma estimativa do custo envolvido, no que concerne à adequação e compatibilidade orçamentária e financeira da proposição, a MP busca garantir a assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório no curto prazo, portanto, dentro da vigência do atual PPA [Plano Plurianual], utilizando dotações orçamentárias já existentes. Nesse sentido, entendemos que ela atende aos requisitos de COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA¹⁵⁹.

São medidas emergenciais para atender pessoas em situação de vulnerabilidade em decorrência de crise humanitária (artigo 1º), ressaltando o legislador a aplicabilidade das Leis nº 9.474/1997 e nº 13.445/2017.

Na sequência (artigo 3º), o legislador define situação de vulnerabilidade, para fins de aplicação da lei, como “[...] condição emergencial e urgente que evidencie a fragilidade da pessoa no âmbito da proteção social, decorrente de fluxo migratório desordenado provocado por crise humanitária”; proteção social como “[...] conjunto de políticas públicas estruturadas para prevenir e remediar situações de vulnerabilidade social e de risco pessoal que impliquem violação dos direitos humanos”; e crise humanitária como

[...] situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave e generalizada violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário que cause fluxo migratório desordenado em direção à região do território nacional¹⁶⁰.

Note-se que o legislador prevê situações de instabilidade institucional, desastre ambiental e violação de direitos humanos no conceito de crise humanitária.

¹⁵⁹ BRASIL. Senado Federal. *Nota técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 7/2018*. Brasília, DF: Senado Federal, 2018. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/539224/MP%20820-2018%20-%20Nota%20Técnica%20nº%2007-2018.pdf?sequence=1>. Acesso em: 21 jan. 2019.

¹⁶⁰ Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018.

E, no parágrafo único do comentado artigo 3º, estabelece que o Presidente da República deve reconhecer a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório.

O artigo 4º trata da articulação federativa, seguido pelo artigo 5º, que define as políticas, designando a Comissão Intergovernamental Tripartite, criada pela Lei nº 8.080/1990, para definir diretrizes, financiamento e questões operacionais na área de saúde (§ 1º), e a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, criada pela Lei nº 11.494/2007 (§ 2º), bem como estabelecendo os instrumentos jurídicos (§ 3º)¹⁶¹.

Ainda no artigo 5º, em consonância com as normas internacionais, dispõe que qualquer proposta de mobilidade deve contar com a anuência do interessado.

É criado, ainda, o Comitê Federal de Assistência Emergencial, que estabelece diretrizes e ações prioritárias, representa a União, promove a participação e articula as ações da sociedade civil (artigo 6º e seus incisos). Os estados e os municípios têm direito de voz (§3º), assim com as organizações internacionais (§ 4º)¹⁶².

O artigo 7º, por sua vez, trata de celeridade nas transferências de recursos, as quais se darão em conta específica do instrumento de cooperação e uso exclusivo (§ 1º), autorizando-se a contratação direta¹⁶³ de que trata a Lei de Licitação (§ 2º)¹⁶⁴.

O artigo 8º dispõe sobre o orçamento e a prioridade dos serviços de saúde e de segurança pública (§ 3º), assim como sobre a autorização para a União aumentar o repasse aos estados e aos municípios (§ 4º), destacando-se a transparência determinada no artigo 9º e a possibilidade de representação feita pelo cidadão (artigo 10)¹⁶⁵.

¹⁶¹ Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018.

¹⁶² *Ibidem*.

¹⁶³ O artigo 24 da Lei nº 8.666.1993 define as hipóteses em que é dispensada licitação, estabelecendo, no inciso IV, que “nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos”.

¹⁶⁴ Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018.

¹⁶⁵ *Ibidem*.

Por fim, o artigo 11 ressalta a necessidade de cooperação humanitária e a coordenação do Ministério das Relações Exteriores, cabendo a regulamentação da lei ao Poder Executivo (parágrafo único)¹⁶⁶.

Cabe observar que a Lei nº 13.684/2018 foi regulamentada pelo Decreto nº 9.286/2018, que estabelece a composição, as competências e as normas de funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial, que é presidido pela Casa Civil da Presidência da República e composto pelos Ministérios da Justiça e da Segurança Pública, da Defesa (que atua como Secretaria-Executiva), das Relações Exteriores, dentre outros, sendo as medidas tomadas na forma de Resolução (artigo 6º), em reuniões periódicas, na “Sala de Situação”, em Brasília¹⁶⁷.

No primeiro relatório trimestral, apresentado em 21 de maio de 2018, o Coordenador Operacional apontou a assistência a 4.000 venezuelanos, em nove abrigos, sendo que cinco deles foram instalados pelo Governo Federal, prevendo-se a inauguração de mais quatro.

Segundo informações da Casa Civil, foi montada uma estrutura de triagem na cidade fronteiriça de Pacaraima, chamada de “Operação Acolhida”, para regularização migratória na Polícia Federal, atendimento médico e vacinação, emissão de Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) e de Carteira de Trabalho, formalização de cadastro junto à ONU, bem como com um posto de atendimento avançado para atendimento médico de emergência e internação¹⁶⁸.

¹⁶⁶ Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018.

¹⁶⁷ As competências foram definidas no artigo 8º, que aponta a necessidade da indicação de um “coordenador operacional” para atuação local (inciso III), cujas funções foram apontadas nos §§ 1º e 2º do referido decreto. Pela Resolução nº 1, foi nomeado coordenador operacional o General de Brigada Eduardo Pazuello. Cf. BRASIL. Casa Civil. Comitê Federal de Assistência Emergencial. *Resolução nº 1, de 21 de fevereiro de 2018*. Brasília, DF: Comitê Federal de Assistência Emergencial, 2018. Disponível em: www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/4229771/do2-2018-02-23-resolucao-n-1-de-21-de-fevereiro-de-2018-4229767. Acesso em: 21 jan. 2019. Na Resolução nº 2, foi instituído o Subcomitê Federal para Interiorização dos Imigrantes; a Resolução nº 3 criou o Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes; e a Resolução nº 4 instituiu o Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes. Cf. *Idem*. *Assistência Emergencial aos Imigrantes Venezuelanos*. Brasília, DF: Casa Civil, 21 maio 2018. Disponível em: www.casacivil.gov.br/operacao-acolhida/documentos/assistencia-emergencial-aos-imigrantes-venezuelanos-cc.pdf/@download/file/Assistencia%20Emergencial%20aos%20migrantes%20Venezuelanos-CC.pdf. Acesso em: 21 jan. 2019.

¹⁶⁸ 27.747 CPFs, sendo 14.295 emitidos nos primeiros cinco meses de 2018, e 5.465 de CTPS, desde setembro de 2017, *Ibidem*, p. 14.

O “Plano de Interiorização” promoveu a saída de Roraima de 527 venezuelanos¹⁶⁹.

O relatório traz também informações sobre o fluxo imigratório, as quais foram atualizadas no informe da Casa Civil pelo Coordenador-Geral da Polícia de Imigração da Polícia Federal, Alexandre Patury¹⁷⁰.

Desde 2015, 48.646 venezuelanos procuraram a regularização migratória, sendo que 9.466 pediram residência, 29.202 solicitaram refúgio e 9.978 aguardavam atendimento. São feitos de 800 a 1.000 atendimentos por dia, mas nem todos os ingressantes pretendem ficar no Brasil, por isso a importância do registro para o conhecimento da intenção do venezuelano.

Quanto às entradas e às saídas, o relatório aponta que 111.581 venezuelanos ingressaram no Brasil, mas 60.601 saíram por via terrestre ou aérea; 50.980 não registraram saída. Sobre os locais de saída, 60% regressaram à Venezuela por Pacaraima, 14% saíram por Foz do Iguaçu, 6% por Guajará-Mirim, 6% por Uruguiana e 6% por outras fronteiras. Por via aérea, 51,26% tiveram como destino a Argentina e 18,75% rumaram para o Chile.

Já o segundo relatório trimestral foi apresentado no mês de outubro de 2018 e é mais detalhado do que o anterior, apontando outras ações e a ampliação da assistência emergencial, apresentando-se, a seguir, uma síntese dos dados colhidos pelo Comitê Federal¹⁷¹.

¹⁶⁹ Para Cuiabá, recebendo, o Centro Pastoral do Imigrante, 95 pessoas; para Manaus, em três instituições, que são o Abrigo Don Jackson (30 pessoas), o Abrigo Santa Catarina (122 pessoas) e o Abrigo Santo Antônio (13 pessoas); e, por fim, para São Paulo, distribuídos no Abrigo Missão Paz (23 pessoas), no Abrigo Terra Nova (15 pessoas), no Centro de Acolhida para Mulheres Migrantes (8 pessoas), no CTA Butantã (15 pessoas), no CTA São Mateus (178 pessoas) e no Missão Paz (10 pessoas). *Ibidem*, p. 17.

¹⁷⁰ BRASIL. Casa Civil. *Comitê Federal apresenta ações de acolhimento de venezuelanos*. Brasília, DF: Casa Civil, 21 maio 2018. Disponível em: www.casacivil.gov.br/central-de-conteudos/noticias/2018/maio/comite-federal-apresenta-ao-presidente-michel-temer-acoas-de-acolhimento-de-venezuelanos. Acesso em: 21 jan. 2019.

¹⁷¹ A Polícia Federal recebeu R\$ 300 mil em recursos para arcar com os custos de deslocamento de servidores para a regularização migratória.

Em setembro de 2018, foram criados espaços na Rodoviária de Boa Vista para acolhimento dos imigrantes, com posto de informações, guarda-volumes, espaço para pernoite, posto de distribuição de água, campo de futebol e uma área reservada para doações.

No Posto de Triagem de Pacaraima, de 18 de junho a 31 de outubro de 2018, foram atendidas 10.119 famílias, totalizando 16.417 indivíduos. Destes, 8.827 solicitaram refúgio, 7.492 pediram residência temporária e 11.991 manifestaram o desejo de interiorizar, como é possível extrair das informações colhidas do relatório.

É noticiada, ainda, a atuação da Defensoria Pública da União no posto para o atendimento e a orientação dos venezuelanos.

O Posto de Triagem de Boa Vista foi inaugurado em 18 de setembro de 2018, e, durante o período de pouco mais de um mês, encaminhou 1.345 pessoas aos abrigos, realizando diversos atendimentos,

Foram registrados 85.000 pedidos de regularização migratória, sendo 18.900 solicitações de residência, 54.000 pedidos de refúgio, 5.800 pedidos de atendimentos futuros e 5.800 pessoas que agendaram atendimento, mas não compareceram, conforme os dados apresentados. Note-se como o número de

merecendo destaque os 8.675 realizados pela Polícia Federal. São 12 abrigos, que acolhem 5.302 pessoas.

Consta a informação de repasse de R\$ 9 milhões ao estado de Roraima e aos municípios de Pacaraima/RR, Belém e Santarém/PA, Manaus/AM, Esteio, Canoas, Chapada e Cachoeirinha/RS, bem como a fase de assinatura do Acordo de Cooperação Técnica entre o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e a Organização PAULUS, para o projeto chamado “Promoção dos Migrantes Venezuelanos ao Mundo do Trabalho”.

O Ministério do Desenvolvimento Social autorizou a doação de 40 toneladas de leite em pó, no valor de R\$ 357,6 mil, facilitou o Cadastro Único para programas sociais, como o Bolsa Família, e, pelo Plano Progredir, incentivou a adesão de mais municípios ao processo de interiorização.

De 2017 a outubro de 2018, foram emitidas 37.515 carteiras de trabalho aos venezuelanos, os quais foram incentivados a proceder à inscrição no Portal Emprega Brasil e no curso de português *on-line* ministrado pela Escola do Trabalhador, vinculada ao Ministério do Trabalho, bem como no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). No tocante à exploração do trabalho, foram tomadas medidas de estruturação administrativa do órgão de fiscalização, preparando-se uma cartilha para a orientação dos venezuelanos, que está em fase de tradução para a língua espanhola.

As ações em direitos humanos consistem na criação da Casa da Mulher Brasileira, em Roraima, que está sendo construída, e que contará com atendimento no idioma espanhol; na criação de dois novos Conselhos Tutelares; na promoção do Curso de Mediação Rápida de Conflitos em Boa Vista/RR, que visou a capacitar diversos atores a lidar com casos de conflitos decorrentes da xenofobia; e na parceria com o Conselho Nacional de Justiça e a Vara Itinerante local, que possibilita o registro civil de crianças nascidas no Brasil de pais venezuelanos.

Constam, ainda, a interlocução com a comunidade internacional e a informação de que foram emitidos 75.532 CPFs, sendo 57.063 somente em 2018¹⁷¹.

Nas ações de saúde, R\$ 27 milhões foram destinados ao Fundo Estadual de Saúde de Roraima; R\$ 2,9 milhões de recursos da Organização Panamericana de Saúde e da Organização Mundial de Saúde (OMS) foram usados para conter o surto de sarampo; R\$ 18,5 milhões foram investidos na distribuição de doses de vacinas; R\$ 102 mil foram encaminhados ao Fundo Municipal de Saúde de Pacaraima; e 21 médicos do Programa Mais Médicos foram para Roraima (lembrando-se que o Governo de Cuba desligou-se do programa). Houve, ainda, o incremento do Teto de Média e Alta Complexidade (MAC) para o município de Boa Vista (R\$ 6,1 milhões) e o estado de Roraima (R\$ 9,6 milhões), e o recebimento de recurso extra para a atenção básica de saúde, havendo custo para a emissão do cartão do Sistema Único de Saúde (SUS), no valor de R\$ 500 mil.

As ações na área de educação consistem em reestruturação da rede física para atender a 1.040 estudantes do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental, em módulos de contêineres, sendo, ainda, R\$ 2.256 milhões destinados para a ampliação das escolas em Boa Vista, com 50% dos recursos já repassados.

Na mesma parte, no tocante às medidas de segurança pública, o relatório menciona o Decreto nº 9.483, de 28 de agosto de 2018, que autorizou o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem (GLO), a aquisição de viaturas e o reforço da Força Nacional de Segurança.

Por derradeiro, com relação à interiorização, foram 2.854 pessoas interiorizadas, em 23 municípios e 12 estados, citando-se as cinco cidades que mais receberam interiorizados: Manaus (465 pessoas), São Paulo (457 pessoas), Canoas (308 pessoas), Esteio (224 pessoas) e Balneário Camboriú (220 pessoas), além das novas modalidades de interiorização consistentes na “reunificação familiar e a interiorização com vaga de trabalho sinalizada”, que tiveram, respectivamente, 49 e 30 pessoas inscritas. BRASIL. Casa Civil. Comitê Federal de Assistência Emergencial. *Relatório Trimestral - Comitê Federal de Assistência Emergencial (Outubro/2018)*. Brasília, DF: Comitê Federal de Assistência Emergencial, 2018. Disponível em: www.casacivil.gov.br/operacao-acolhida/documentos/20181015_segundo-relatorio-tr-consolidando.pdf/view. Acesso em: 21 jan. 2019.

refugiados do Brasil é expressivo, o que se justifica pela legislação, como acima apontado, onde aquele que se desloca em virtude de violação de direitos humanos é considerado refugiado, o que difere da Colômbia, como será visto.

Nota-se que a Portaria Interministerial nº 9 - MJ/MRE/MSP/MT autorizou o prazo de dois anos para residência, que pode se tornar definitivo, caso apresentada a documentação exigida dos nacionais dos Estados-Membros do Mercosul. Além disso, a Portaria Interministerial nº 15 - MJ/MRE/MSP/MT dispensou o venezuelano da apresentação de documento que comprove a filiação, bastando a declaração do interessado.

Com a eleição de Jair Bolsonaro ao cargo de Presidente da República, as ações governamentais dirigiram-se mais ao contexto internacional, com a participação ativa no Grupo de Lima, a recepção do Presidente interino Juan Guaidó em território brasileiro e uma postura crítica de Ernesto Araújo, atual Ministro das Relações Exteriores, em relação ao Pacto Global sobre Migração, que se deu nos seguintes termos:

“A imigração não deve ser tratada como questão global, mas sim de acordo com a realidade e a soberania de cada país”, disse Araújo no Twitter. Segundo ele, a imigração “é bem-vinda, mas não pode ser indiscriminada” e deve estar “a serviço dos interesses nacionais e da coesão de cada sociedade”. As declarações de Araújo vão no sentido oposto do que disse em Marrakesh o chanceler Aloysio Nunes Ferreira, que se contrapôs aos “políticos que querem restringir a imigração e atacam os órgãos multilaterais”. “A lei brasileira é um desmentido claro àqueles que querem opor a soberania nacional à cooperação internacional”, disse Aloysio. O pacto tem oposição de políticos que defendem fronteiras mais seguras e argumentam que o acordo favorece o fluxo de imigrantes. “Já havíamos dito que a imigração não é um direito humano. Os países têm o direito de determinar a entrada de estrangeiros”, disse o representante do governo do presidente chileno Sebastián Piñera¹⁷².

Em 30 de abril de 2019, a União, por meio da Medida Provisória nº 880, anunciou a disponibilização de crédito extraordinário para o Ministério da Defesa, no valor de R\$ 223.853 milhões. Entretanto, esse foi o dia da chamada tentativa de golpe na Venezuela, não se sabendo se os recursos serão utilizados para a ajuda humanitária ou para a defesa da fronteira.

¹⁷² GALHARDO. Ricardo. Brasil sairá de pacto migratório, diz futuro chanceler. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 10 dez. 2018. Disponível em: <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-saira-de-pacto-migratorio-diz-futuro-chanceler,70002641026>. Acesso em: 4 jan. 2019.

Feita a análise da legislação e das ações do Poder Executivo, chega-se ao momento de examinar a atuação do Poder Judiciário.

O Estado de Roraima ajuizou ação cível contra a União perante o Supremo Tribunal Federal, pedindo, como tutela de urgência, o fechamento provisório da fronteira com a Venezuela, limitando o ingresso de venezuelanos no Brasil.

A ação cível originária (ACO) foi distribuída à Ministra Rosa Weber, tendo sido registrada sob o número 3.121, decidindo a Relatora por indeferir a tutela de urgência, nos seguintes termos:

Em suma, pelos motivos expostos e forte nos arts. 4º, II e IX, e 5º, LIV, da Constituição da República, no art. 45, parágrafo único, da Lei nº 13.445/2017, no artigo XVIII do Acordo sobre Cooperação Sanitária Fronteiriça entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Venezuela, não há como conceder a tutela antecipada requerida, no ponto examinado. Não só ausentes os pressupostos mínimos para sua concessão, da ótica do necessário *fumus boni juris*, como contrários os pleitos ora em exame, aos fundamentos da Constituição Federal, às leis brasileiras e aos tratados ratificados pelo Brasil. INDEFIRO, pois, os pedidos de fechamento temporário da fronteira com a Venezuela e de limitação do ingresso de refugiados venezuelanos no Brasil¹⁷³.

Na fundamentação, a Relatora fez um resumo dos principais fatos que antecederam a decisão, como a Medida Provisória nº 820/2018, que o autor diz não estar sendo cumprida pela União, inexistindo o prometido repasse de recursos; o papel administrativo da União de controle das fronteiras; as duas tentativas de conciliação entre as partes, nos meses de maio e junho de 2018; o Decreto nº 25.681/2018 da Governadora de Roraima; e a Ação Civil Pública nº 002879-92.2018.4.01.4200, distribuída à 1ª Vara Federal de Roraima. Na sequência, ressaltou a existência de um conflito federativo e, portanto, de competência do Supremo Tribunal Federal, nos termos do artigo 102, inciso I, alínea “f”, da Constituição Federal.

Em seguida, a Relatora apontou a competência privativa da União, de acordo com o artigo 22, inciso XV, da Carta Magna, para legislar sobre emigração, imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros, bem como para exercer a polícia de fronteira (artigo 21, inciso XXII, da Constituição Federal), lembrando,

¹⁷³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ACO 3121. Autor: Estado de Roraima. Ré: União. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF: STF, 6 ago. 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314948662&ext=.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2019.

ainda, das atribuições do Conselho de Defesa Nacional (artigo 91, § 1º, inciso III, da Constituição Federal).

Também foi mencionada a Lei nº 13.445/2017, a chamada Lei de Migração, que enuncia a acolhida humanitária, a integração com a América Latina, a liberdade de circulação de pessoas e a cooperação internacional como valores a serem observados pelo Estado brasileiro, destacando o artigo 45 da referida lei, que trata da prevalência dos direitos humanos.

Como texto normativo, lembrou o Acordo de Cooperação Sanitária Fronteiriça entre Brasil e Venezuela, em que ficou estabelecido que não seriam adotadas medidas que implicassem o fechamento de fronteiras.

Apontou, ainda, a competência privativa do Presidente da República para o exercício da soberania (artigo 84, inciso VII, da Constituição Federal), “[...] exercida dentro do espaço demarcado pelo conjunto formado pelos tratados internacionais adotados pelo Brasil”¹⁷⁴, não cabendo ao Poder Judiciário a tomada de decisões políticas.

Fez referência ao trabalho do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), no âmbito nacional, trazendo dados estatísticos do primeiro.

Ao abordar o enfoque doutrinário do conceito e da evolução histórica de refúgio, fundamentou a Relatora que, “não obstante, mesmo quando não qualificados como situações de refugiados, os movimentos migratórios forçados são sempre sensíveis, na medida em que deflagrados por causas alheias à vontade dos indivíduos”. Por isso, o “estado de necessidade difere o migrante do refugiado”¹⁷⁵.

Na legislação, indicou o artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o seu Protocolo de 1967, a Convenção sobre Refugiados da Organização de Unidade Africana, a Declaração de Cartagena, a Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994, e, no alcance interno, as Leis nº 9.474/1997 e nº 13.445/2017.

Em 8 de agosto de 2018, foi julgado o pedido incidental da União sobre o Decreto nº 25.681/2018 do estado de Roraima, decidindo-se o quanto segue:

Diante destes elementos, na presença de indícios da possibilidade de indevida interferência do ato normativo em questão no estado de fato e nos direitos em debate nestes autos, suspendo cautelarmente

¹⁷⁴ BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ACO 3121, p. 7.

¹⁷⁵ *Ibidem*, p. 11.

o Decreto nº 25.681/2018 do Estado de Roraima, sem prejuízo da eventual discussão de sua constitucionalidade pela via do controle direto em ação própria¹⁷⁶.

Alegando a ocorrência de fato novo, o estado de Roraima reformulou o pedido de tutela de urgência, lembrando dos atos de violência contra venezuelanos no município de Pacaraima ocorridos no dia 18 de agosto de 2018, os quais foram noticiados pela mídia.

O pedido foi indeferido pelas mesmas razões do anterior, acrescentando-se as medidas tomadas pela União para reforço na assistência humanitária prestada aos refugiados, sendo a decisão proferida em 23 de agosto de 2018.

Em 7 de dezembro de 2018, foi realizada audiência de conciliação, propondo o autor as seguintes medidas:

1. a redistribuição dos imigrantes por outros Estados e Municípios, proporcional à população local e ao IDH [Índice de Desenvolvimento Humano] respectivo, em cota de, no mínimo 500 (quinhentas) pessoas por dia;
2. o repasse ao Estado de Roraima, no prazo de 30 (trinta) dias, de medicamentos e insumos médicos e hospitalares constantes de lista anexada à peça e do Plano Integrado de Gestão Migratória elaborada pela Secretaria de Saúde;
3. o repasse mensal ao Estado de Roraima, a partir do mês de outubro/2018, dos valores gastos com saúde, tendo como critério objetivo a quantidade de atendimentos dos imigrantes na rede pública estadual no mês anterior;
4. o aumento de repasse aos fundos estaduais (FPE [Fundo Perpétuo de Educação], Fundeb [Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação] e Fundes [Fundo Estadual de Saúde]), na forma prevista no art. 8º, § 4º, da Lei n. 13.684/2018, considerado o aumento da população roraimense;
5. a instalação de estrutura “com todos os órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal” para, em regime de plantão, emitirem documentos como carteira de trabalho, “de modo que funcione como uma espécie de segunda barreira sanitária, de natureza preventiva e de controle, imperativas para evitar a exposição dos brasileiros e dos venezuelanos” a potenciais epidemias;
6. a retirada diária de refugiados das ruas e o seu acolhimento em abrigos, bem como a fiscalização para evitar que fiquem “mendigando”, expostos ao sol escaldante”;
7. que seja aberto crédito extraordinário e instituído o Fundo Nacional de Acolhimento aos Refugiados e Imigrantes – Funari;

¹⁷⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ACO 3121. Autor: Estado de Roraima. Ré: União. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF: STF, 8 ago. 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314970723&ext=.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2019.

8. que sejam firmadas parcerias entre a União e organizações da sociedade civil que prestem serviços voluntários nos abrigos, em regime de mútua cooperação;
9. a instituição de colônias agrícolas, através do Incra [Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária], para acolher os imigrantes; e
10. repasse ao Estado, no prazo de 60 (sessenta) dias, de veículos e armamento para equipar a polícia militar e a polícia civil (especificados na peça)¹⁷⁷.

O processo foi suspenso a pedido das partes, sendo que a última decisão proferida, deferindo a suspensão, ocorreu em 14 de maio de 2019.

Apesar do fechamento das fronteiras ter sido indeferido e do trabalho de acolhida dos imigrantes e refugiados, em rede e de forma articulada, bem como da legislação brasileira considerada de acordo com os direitos humanos universais, lembre-se que a ação governamental brasileira tem sido criticada pela militarização, o que a distingue dos demais¹⁷⁸.

2.4 Colômbia

Considerando as estatísticas das organizações internacionais acima analisadas, a Colômbia é o Estado mais afetado pelo fluxo migratório da Venezuela. Os dados do Governo colombiano, para 30 de setembro de 2018, apontam para 1.032.016 migrantes venezuelanos, entre regulares e irregulares, com 40.000 movimentos diários nas fronteiras, lembrando-se que muitos retornam à Venezuela e outros ingressam em território colombiano apenas para comprar alimentos, medicamentos e outros gêneros essenciais. Além disso, 700.000 utilizaram o território colombiano para trânsito. Essas informações constam do relatório elaborado pelo Conselho Nacional de Política Econômica e Social da Colômbia (CONPES)¹⁷⁹.

¹⁷⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ACO 3121. Autor: Estado de Roraima. Ré: União. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF: STF, 5 dez. 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339204172&ext=.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2019.

¹⁷⁸ COSTA, Emily. Conselho de direitos humanos critica 'acolhida humanitária militarizada' de venezuelanos em RR: 'é preocupante'. *Portal G1*, Boa Vista, 22 maio 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/conselho-de-direitos-humanos-critica-acolhida-humanitaria-militarizada-de-venezuelanos-em-rr-e-preocupante.ghtml>. Acesso em: 5 jun. 2019.

¹⁷⁹ COLÔMBIA. Ministério de Relações Exteriores. *Documento CONPES 3950, de 23 de novembro de 2018. Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela*. Bogotá, 23 nov. 2018. Disponível em: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2018/conpes_3950.pdf. Acesso em: 20 jan. 2019.

Apesar disso, a Colômbia, dentre os países vizinhos da Venezuela, tem o programa de regularização de migração mais elogiado pelas Nações Unidas¹⁸⁰.

Contudo, não se está diante, simplesmente, do cumprimento de obrigações internacionais.

Em primeiro lugar, deve ser lembrado que Colômbia e Venezuela já formaram um único país, na época de Simón Bolívar, como ressaltado no capítulo 1, o que, sem dúvida, torna o vínculo mais forte.

Em segundo lugar, a Venezuela recebeu muitos imigrantes colombianos nas décadas de 1980 e 1990, atraídos pela prosperidade decorrente da alta do preço do petróleo no mercado mundial e também pelos conflitos envolvendo as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Muitos que agora ingressam são colombianos retornando da Venezuela.

Juan Carlos Murillo, que foi Assessor Jurídico do ACNUR na América Latina, apontou que, na Venezuela, “[...] as cifras oficiais falam de 1.500.000 de colombianos, dos quais unicamente meio milhão encontrar-se-iam em uma situação migratória regularizada”¹⁸¹.

Como se vê, a conjuntura inverteu-se, estando hoje os venezuelanos na situação de incompreensão do fenômeno migratório, de dificuldades impostas pelos países receptores e de estigma, como ocorreu com os colombianos no passado.

Aliás, no caso dos colombianos, fez-se maior o preconceito em decorrência da guerrilha pelo narcotráfico. Consoante ensina Juan Carlos Murillo, o deslocamento não é só uma consequência do conflito, mas uma estratégia de guerra¹⁸².

E, sobre a migração forçada de venezuelanos para a Colômbia, cumpre notar que Wooldy Edson Loidor começa o texto de seu artigo sobre o tema, escrevendo

¹⁸⁰ COLÔMBIA. Presidência da República. *Naciones Unidas destaca esfuerzo del Gobierno colombiano para atender crisis humanitaria de migrantes venezolanos*. Bogotá, 8 out. 2018. Disponível em: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/181008-Naciones-Unidas-destaca-esfuerzo-Gobierno-colombiano-para-atender-crisis-humanitaria-migrantes-venezolanos.aspx>. Acesso em: 23 jan. 2019.

¹⁸¹ Desafíos para la protección internacional: apuntes para la aproximación a las respuestas humanitarias de las necesidades de protección de solicitantes de asilo y refugiados colombianos. In: LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro (coord.). *Os rumos do direito internacional dos direitos humanos: ensaios em homenagem ao Professor Antônio Augusto Cançado Trindade*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2005. tomo IV. p. 371-390, p. 376, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] las cifras oficiales hablaban de 1.500.000 de colombianos, de los cuales únicamente medio millón se encontrarían en una situación migratoria regularizada”.

¹⁸² *Ibidem*, p. 374, interpretação nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] la consecuencia del conflicto sino una estrategia de guerra para lograr un control territorial”.

a respeito da decisão de Nicolás Maduro de fechar a fronteira da Venezuela com a Colômbia, em agosto de 2015, sendo reaberta apenas um ano depois¹⁸³.

O autor citado relata que 20.000 colombianos foram deportados, com a justificativa do Governo venezuelano de que seria para estabilizar a situação da fronteira e lutar contra o paramilitarismo, havendo uma resposta demorada do Governo colombiano do presidente Juan Manuel Santos¹⁸⁴.

A referida demora do Governo colombiano é questionada da seguinte maneira:

Ou melhor, são fatores meramente conjunturais? Por exemplo, a necessidade que tinha o presidente Juan Manuel Santos de culminar primeiro a assinatura dos acordos de paz com as FARC em um contexto nacional adverso, mantendo até o final o apoio da Venezuela como país garante, antes de colocar-se prematuramente a criticar o caráter ditatorial do regime de Nicolás Maduro e a endurecer as medidas frente à migração venezuelana¹⁸⁵.

E a resposta é afirmativa, pois tudo “[...] parece indicar que não convinha que, nesta conjuntura, o Governo colombiano lutasse com o seu homólogo venezuelano”¹⁸⁶.

Ao longo do estudo, o autor faz uma revisão documental de decretos e outros atos administrativos, bem como de decisões judiciais que apontam para a inércia do Estado ante a crise humanitária e a violação dos direitos humanos que sofreram, inclusive, os cidadãos colombianos deportados.

Somente em meados de 2017, após “[...] a atribuição do prestigioso Nobel da Paz ao presidente Santos”, foi demonstrada “[...] uma nova postura dura frente à migração venezuelana e ao regime de Nicolás Maduro”¹⁸⁷.

¹⁸³ La migración forzada venezolana a Colombia (2015-2018): de una revisión documental a los esbozos de un análisis coyuntural y estructural. In: KOEHLIN, José; EGUREN, Joaquín (ed.). El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración. *Colección OBIMID*, [S.l.], v. 4, dez. 2018. p. 21-46. Disponível em: <https://www.uam.edu.pe/FondoEditorial/etica-desarrollo/el-exodo-venezolano-entre-exilio-emigracion#XOmjEfZFyAs>. Acesso em: 25 maio 2019, p. 21.

¹⁸⁴ *Op. cit.*, p. 21-22.

¹⁸⁵ LOUIDOR, Wooldy Edson, *op. cit.*, p. 24, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “¿O, más bien, son factores meramente coyunturales?; por ejemplo, la necesidad que tenía el presidente Juan Manuel Santos de culminar primero con la firma de los acuerdos de paz con las FARC en un contexto nacional adverso, manteniendo hasta el final el apoyo de Venezuela como país garante, antes de ponerse prematuramente a criticar el carácter dictatorial del régimen de Nicolás Maduro y a endurecer las medidas frente a la migración venezolana”.

¹⁸⁶ *Ibidem*, p. 40, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] parece indicar que no convenía que en esta coyuntura el Gobierno colombiano se peleara con su homólogo venezolano”.

¹⁸⁷ LOUIDOR, Wooldy Edson, La migración forzada venezolana a Colombia (2015-2018): de una revisión documental a los esbozos de un análisis coyuntural y estructural, p. 40, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] la atribución del prestigioso Nobel de la Paz al presidente Santos [...] una nueva postura dura frente a la migración venezolana y al régimen de Nicolás Maduro”.

Não obstante, de fato, apenas em fevereiro de 2018, já em fim de mandato presidencial, é que foram observadas medidas de endurecimento.

Lembre-se que, em fevereiro de 2019, a fronteira foi novamente fechada, para que não fosse permitido o ingresso de ajuda humanitária proveniente dos EUA e da União Europeia, e reaberta, em 8 de junho de 2019, mas somente para o trânsito de pedestres.

Ainda sobre a fronteira, interessante observar que, em abril de 2019, foi publicado um alerta sobre a existência de grupos armados provenientes da Colômbia e que estão auxiliando na manutenção de Nicolás Maduro no poder¹⁸⁸.

É preciso frisar que essa troca de nacionais mostra-se complexa e arriscada, quando se trata do combate internacional ao terrorismo e aos crimes transnacionais.

Mostra-se recorrente a dificuldade dos Estados em lidar com a violência na América Latina, conforme alerta Martin van Creveld, apontando o declínio da instituição Estado em todo o mundo, desde a década de 1970, e, em especial, nos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento:

[...] muitos governos do Terceiro Mundo sempre tiveram muita dificuldade para tirar a violência das mãos de indivíduos e instituições e monopolizá-la em suas próprias mãos. Da Colômbia às Filipinas, passando pela Libéria e pelo Afeganistão, sempre foram destruídos por guerra civil, conflitos étnicos, brigas religiosas, guerrilhas, terrorismo, narcoterrorismo ou, provavelmente, alguma combinação de tudo isso. Com esses problemas, o Estado continuava a vegetar, às vezes durante infindáveis séculos, como em grande parte da América Latina durante os seus “cem anos de solidão”, ou começava a desmoronar quase antes de se formar, conforme aconteceu em partes da Ásia e, sobretudo, da África¹⁸⁹.

Encerrada a questão fronteiriça e examinados os precedentes políticos, nota-se que, apesar da boa receptividade nas fronteiras colombianas, há sinais de esgotamento dessa solidariedade, posto que o volume de migrantes e a velocidade de ingresso são de difícil de controle.

Confira-se, na Fotografia 1, a imagem tirada da Ponte Simón Bolívar, em fevereiro de 2018.

¹⁸⁸ COLOMBO, Sylvia. Dissidentes de guerrilhas da Colômbia fortalecem Maduro. *Folha de S. Paulo*, Buenos Aires, 15 abr. 2019. Disponível em: www1.folha.com.br/mundo/2019/04/dissidentes-de-guerrilhas-da-colombia-fortalecem-maduro.shtml. Acesso em: 2 maio 2019.

¹⁸⁹ *Ascensão e declínio do Estado*. Tradução de Jussara Simões. Revisão da tradução de Silvana Vieira. Revisão técnica de Cícero Araújo. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 564.

Fotografia 1 - Ponte Simón Bolívar.



Fonte: Matéria publicada pela Agência AFE¹⁹⁰.

Constam do *site* do Ministério das Relações Exteriores da Colômbia, informações sobre o cartão de mobilidade, conhecido como *Permiso Especial de Permanencia* (PEP) – Permissão Especial de Permanência –, que garante o acesso a serviços essenciais, podendo o beneficiário trabalhar e estudar, sendo válido por dois anos. Já foram emitidos 1.624.915 cartões, suspendendo-se a sua emissão em 13 de fevereiro de 2018, pois se apurou a falsificação de documentos (vale recordar as medidas de endurecimento acima mencionadas).

Porém, aqueles que entraram na Colômbia até 17 de dezembro de 2018 e tiveram o passaporte carimbado em um dos postos de controle migratório, poderão requerer o cartão de mobilidade. Estima-se que serão beneficiados 300 mil venezuelanos com a medida¹⁹¹.

¹⁹⁰ CONTROLES de acesso geram tensão na fronteira entre Colômbia e Venezuela. *Agência EFE*, Cúcuta, 9 fev. 2018. Disponível em: agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-02/controles-de-acesso-geram-tensao-na-fronteira-entre-colombia-e. Acesso em: 23 jan. 2019.

¹⁹¹ COLÔMBIA. Ministerio de Relaciones Exteriores. *Venezolanos que hayan entrado a Colombia hasta el 17 de diciembre, sellando su pasaporte, podrán solicitar el PEP*. Bogotá, 21 dez. 2019. Disponível em: www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2018/diciembre-2018/9396-venezolanos-que-hayan-entrado-a-colombia-hasta-el-17-de-diciembre-sellando-su-pasaporte-podran-solicitar-el-pek?highlight=WyJwZXAiXQ==. Acesso em: 2 maio 2019.

Como se sabe, a exigência de apresentação de passaporte dificulta a regularização da situação do imigrante vindo da Venezuela, pois, há anos, o Governo venezuelano não presta o serviço de emissão do referido documento de forma satisfatória. Além disso, muitos deles sequer têm recursos para obter o documento de viagem internacional.

Inobstante tal fato, a Colômbia tem um cadastro daqueles que se inscreveram para migração, chamado de Registro Administrativo de Migrantes Venezuelanos (RAMV).

Tal iniciativa é elogiada pelas Nações Unidas, considerando que uma base de dados confiável é necessária para que possam ser planejadas as ações de todos os atores envolvidos no acolhimento aos migrantes e refugiados.

E a preocupação com as políticas públicas destinadas aos venezuelanos foi objeto do relatório estratégico do Ministério das Relações Exteriores da Colômbia, mencionado no início desta subseção, no qual se afirma que tal documento “[...] traça uma rota de atenção básica ao fenômeno migratório para os próximos três anos, além das ações humanitárias realizadas até hoje”¹⁹².

Segundo o referido relatório, o Ministério do Trabalho tem um cadastro de trabalhadores estrangeiros, conhecido como *Registro Único de Trabajadores Extranjeros em Colombia* (RUTEC) – Registro Único dos Trabalhadores Estrangeiros na Colômbia.

O estudo traz, ainda, a informação de que a Colômbia é a segunda colocada no recebimento de refugiados (1.032), perdendo apenas para a Turquia (3.154). Isso porque a Colômbia procura não classificar os migrantes como refugiados.

Nesse sentido:

É difícil realizar comparações entre o fenômeno ocasionado pela saída massiva de venezuelanos e outros casos recentes de migração, como o produzido pela guerra civil na Síria. Isto porque, ainda que os fluxos provenientes do país vizinho sejam do tipo misto, compostos principalmente por pessoas que têm motivações econômicas para emigrar, os fluxos do Oriente Médio até a Turquia, o Líbano ou a Jordânia estão impulsionados pela violência política e contam com um *status* reconhecido internacionalmente. Esta distinção é importante na medida em que traça a linha entre migrantes e refugiados. Os primeiros buscam melhorar as condições de subsistência, os segundos fogem do país devido ao risco iminente

¹⁹² COLÔMBIA, Ministério de Relações Exteriores. *Documento CONPES 3950, de 23 de novembro de 2018*, p. 13, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] traza una ruta de atención básica al fenómeno migratorio para los próximos tres años, más allá de las acciones humanitarias realizadas hasta hoy”.

para a vida. A situação de especial vulnerabilidade da segunda categoria outorga um *status* especial a estas populações no direito internacional, pelo qual os governos têm particular precaução em definir ambas as populações¹⁹³.

Assim sendo, não há, na Colômbia, tantos refugiados como são registrados na Turquia nem tantos quantos se comparados com o fluxo humano recebido no Brasil, com acima analisado.

Existe, ainda, o Registro Único de Retorno (RUR), como fruto de incentivo ao regresso ao país de origem.

Observou-se um aumento de 202,6% nos atendimentos de saúde, que foram de 72.677, em 2017, a 219.923, em 2018. E apenas 35.548 venezuelanos estão integrados ao sistema de seguridade social e recolhem contribuições a esse sistema¹⁹⁴.

Dos casos registrados, 36,8% são de malária, tendo sido aplicadas 515.622 doses de vacinas¹⁹⁵.

Estima-se que, somente na área da saúde, sejam necessários recursos de 7.497.312.441 pesos colombianos, que, no câmbio de 24 de janeiro de 2019, correspondiam a US\$ 2.379.972,12¹⁹⁶.

Na área da educação, foram identificadas 270.373 crianças e adolescentes na rede pública de ensino, de 5 a 16 anos, representando um incremento de 2,7%.

Vale consignar que, desde maio de 2018, foi exigida a informação sobre o país de origem no momento da matrícula escolar, e, por isso, os dados não representam a realidade do sistema educacional, pois não há informações seguras antes disso.

Pelo Decreto nº 1.288/2018, foi dispensada a legalização da apostila dos documentos escolares, bastando uma avaliação na instituição de ensino.

¹⁹³ COLÔMBIA, Ministério de Relações Exteriores, *Documento CONPES 3950, de 23 de novembro de 2018*, p. 22-23, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*Es difícil realizar comparaciones entre el fenómeno ocasionado por la salida masiva de venezolanos con otros casos recientes de migración como el producido por la guerra civil en Siria. Esto, debido a que, mientras que los flujos provenientes del vecino país son de tipo mixto, compuestos principalmente por personas que tienen motivaciones económicas para emigrar, los flujos desde Medio Oriente hacia Turquía, El Líbano o Jordania están impulsados por la violencia política y cuentan con un estatus reconocido internacionalmente. Esta distinción es importante en la medida que traza la línea entre migrantes y refugiados. Los primeros buscan mejorar las condiciones de subsistencia, los segundos huyen del país debido al riesgo inminente para la vida. La situación de especial vulnerabilidad de la segunda categoría les otorga un estatus especial a estas poblaciones en el derecho internacional, por lo cual los gobiernos tienen particular precaución en definir ambas poblaciones*”.

¹⁹⁴ *Ibidem*, p. 46-47.

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 48-49.

¹⁹⁶ *Ibidem*, p. 49.

E os estudantes que estão em situação irregular podem estudar, mas não obtêm a graduação.

No tocante ao aproveitamento escolar, é mencionado um estudo da OIM, de 2017, que apontou dificuldades emocionais e sociais dos menores, sendo que 48% deles apresentam angústia, ansiedade e tristeza, assim como relatam discriminação¹⁹⁷.

Com relação ao mercado de trabalho, aponta-se que 85% dos venezuelanos estão desempregados ou na informalidade, bem como que apresentam nível médio de escolaridade¹⁹⁸.

A estimativa de custos nos setores da educação e do trabalho é de 422.779 milhões de pesos colombianos, ou US\$ 134.152,17, também no câmbio de 24 de janeiro de 2019.

E sobre os desafios sociais e financeiros da acolhida, citando o relatório do Banco Mundial, merece destaque o texto que segue:

Em primeiro lugar, encontra-se que existem altos custos de identificação da população migrante associados com a condição de irregularidade (Banco Mundial, 2018). Em segundo lugar, a provisão da oferta institucional a uma população migrante de importante tamanho gera pressões fiscais aos sistemas de seguridade social, de educação e nos sistemas de proteção do ICBF [Instituto Colombiano de Bem-Estar Familiar]. Em terceiro lugar, apresentam-se custos de coordenação entre os níveis nacional, regional e local para a atenção da população migrante. Por último, um dos desafios mais complexos consiste em manter um ambiente de recepção e abertura por parte da população local¹⁹⁹.

Sobre recursos financeiros, o Banco Mundial enviou à Colômbia o montante de US\$ 31,5 milhões, utilizando os recursos do Mecanismo Global de Concessão de Financiamento (GCFF), abordado no capítulo 2²⁰⁰.

¹⁹⁷ COLÔMBIA, Ministério de Relações Exteriores, *Documento CONPES 3950, de 23 de novembro de 2018*, p. 53.

¹⁹⁸ *Ibidem*, p. 66.

¹⁹⁹ *Ibidem*, p. 23-24, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*En primer lugar, se encuentra que existen altos costos de identificación de la población migrante asociados con la condición de irregularidad (Banco Mundial, 2018). En segundo lugar, la provisión de la oferta institucional a una población migrante de importante tamaño genera presiones fiscales a los sistemas de seguridad social, de educación y en los sistemas de protección del ICBF. En tercer lugar, se presentan costos de coordinación entre los niveles nacional, regional y local para la atención de la población migrante. Por último, uno de los retos más complejos consiste en mantener un ambiente de recepción y apertura por parte de la población local*”.

²⁰⁰ COLÔMBIA recebe US\$ 31,5 mi para atender migrantes venezuelanos. *Exame*, São Paulo, 12 abr. 2019. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/mundo/colombia-recebe-us-315-mi-para-atender-migrantes-venezuelanos/>. Acesso em: 10 maio 2019.

Em 11 de outubro de 2018, a Colômbia recebeu a visita do Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados, Filippo Grandi, que se mostrou “[...] impressionado com os esforços da Colômbia em documentar, alimentar, abrigar e cuidar de milhares de venezuelanos que chegam todos os dias”. E disse mais: “[...] essa solidariedade extraordinária necessita de mais apoio internacional”²⁰¹.

A ex-Procuradora da República, Luisa Ortega Díaz, está entre as pessoas que pediram asilo político na Colômbia e tiveram o seu pedido atendido, falando sobre a acolhida aos venezuelanos que fogem da crise humanitária na Venezuela²⁰².

No dia 23 de fevereiro de 2019, quando chegaria a ajuda humanitária proveniente dos EUA e também da União Europeia, houve choques na fronteira, que, mais uma vez, foi fechada, contabilizando-se 285 feridos, sendo 255 venezuelanos e 30 colombianos²⁰³. Naquela oportunidade, Juan Guaidó esteve na Colômbia, segundo ele, com a proteção de militares venezuelanos.

Em 30 de abril de 2019, a Colômbia foi o primeiro país a pedir uma reunião de emergência para tratar da crise na Venezuelana, bem como a solicitar o apoio dos militares a Juan Guaidó.

2.5 Equador e Peru

Equador e Peru são Estados que têm se caracterizado por utilizar medidas restritivas de acesso aos venezuelanos, com a exigência de passaporte e outros documentos, o que, como já dito, dificulta a situação do migrante, o qual, muitas vezes, não obtém o passaporte na Venezuela e infringe a lei internacional no que toca ao refugiado.

Ambos integram, juntamente com a Colômbia, a Comunidade Andina, de que se falou na subseção 2.3. Quito, a atual capital do Peru, já integrou a Grã-Colômbia,

²⁰¹ MARTINEZ, Marta. ACNUR intensifica assistência a venezuelanos na Colômbia. *ACNUR*, Villa del Rosario, 11 out. 2018. Disponível em: www.acnur.org/portugues/2018/10/11/acnur-intensifica-assistencia-a-venezuelanos-na-colombia. Acesso em: 2 maio 2019.

²⁰² PROYECTO MIGRACIÓN VENEZUELA. Tenemos que hablar – Luisa Ortega. *Semana*, [S.l.], 14 fev. 2019. Disponível em: migravenezuela.com/web/articulo/la-exfiscal-general-de-venezuela-luisa-ortega-habla-de-su-huida-hacia-colombia-las-politicas-de-hugo-chavez-las-recientes-acciones-de-juan-guaido-y-el-exodo-venezolano-/930. Acesso em: 2 maio 2019.

²⁰³ COLÔMBIA registra 285 feridos na fronteira com a Venezuela. *Agência Brasil*, Brasília, DF, 24 fev. 2019. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-02/colombia-registra-285-feridos-na-fronteira-com-venezuela>. Acesso em: 24 mar. 2019.

e o Equador foi tornado independente da Coroa Espanhola por ação de Simón Bolívar.

Como se nota, há vínculos culturais que justificam o deslocamento dos venezuelanos para esses países.

Por outro lado, são Estados que não possuem expressão econômica no mercado mundial, como tinha a Venezuela antes do início da crise.

De acordo com as projeções do Fundo Monetário Internacional (FMI), no Peru, o Produto Interno Bruto *per capita* é de US\$ 7.141.905, para o ano de 2019, enquanto, no Equador, é de US\$ 6.155.237²⁰⁴.

Feitas essas considerações, cabe destacar que o Equador não integra o Grupo de Lima e dificulta a regularização da situação dos venezuelanos, pois exige a apresentação de passaporte.

É de se estranhar tal comportamento, pois, por sete anos, o Estado equatoriano concedeu asilo político a Julian Assange (do caso *Wikileaks*), dentro do consulado do país em Londres, proteção essa que, entretanto, foi retirada em abril de 2019 (o ex-protegido é investigado por participar de uma rede de espionagem no Equador, juntamente com Ola Bini, que vive no país há cinco anos, e *hackers* russos²⁰⁵).

Talvez a mudança na política migratória seja explicada pela troca de comando no Poder Executivo. Observe-se que o Equador foi governado por Rafael Correa, de 2007 a 2017, sendo o seu sucessor Lenín Moreno, com mandato iniciado em 2018, do mesmo partido, e tendo exercido o cargo de Vice-Presidente.

As disputas entre os dois fizeram com que Rafael Correa deixasse o partido, considerando-se encerrada a fase de socialismo do século XXI no Equador²⁰⁶. Além disso, noticiam-se casos de corrupção, inclusive envolvendo a empreiteira brasileira

²⁰⁴ A título de comparação, na Colômbia, o PIB *per capita* é de US\$ 6.680.887, estando entre o Peru e o Equador, quando somadas todas as riquezas produzidas nesses países. Por sua vez, de acordo com o mesmo relatório do FMI, para 2019, o Brasil tem a projeção do PIB *per capita* de US\$ 9.343.548, e a Venezuela, de US\$ 2.724.166 (em 2017, já iniciada a crise, era de US\$ 4.717.533). *Report for Selected Countries and Subjects*. Washington, D.C., abr. 2019. Disponível em: www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/01/weodata/weorept.aspx?sy=2017&ey=2024&scsm=1&ssd=&sort=country&ds=.&br=&c=223%2C299&s=NGDPDPC&grp=0&a=&pr.x=60&pr.y=10. Acesso em: 2 maio 2019.

²⁰⁵ JUSTICIA en Ecuador debe probar la relación de Assange y Bini, dice Ministra Romo. *El Comercio*, Quito, 25 abr. 2019. Disponível em: <https://www.elcomercio.com/actualidad/justicia-ecuador-relacion-assange-bini.html>. Acesso em: 22 maio 2019.

²⁰⁶ MANETTO, Francesco. Equador elimina a reeleição indefinida e põe fim à era do “socialismo do século XXI”. *El País*, Guayaquil, 5 fev. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/02/04/internacional/1517770527_944169.html. Acesso em: 21 maio 2019.

Odebrechet²⁰⁷, assim como o envolvimento do ex-Presidente no sequestro de um opositor²⁰⁸. Em razão do processo judicial no caso do sequestro, aliás, Rafael Correa está com a prisão preventiva decretada, vivendo na Bélgica, onde requereu asilo político, dizendo que sofre uma perseguição política.

Com essa contextualização, volta-se à questão dos migrantes e refugiados venezuelanos.

Depois de uma reunião com um grupo de venezuelanos, o Poder Executivo equatoriano anunciou a necessidade de passaporte para ingresso no território do Equador. A medida foi anunciada pelo Ministro do Interior com certo constrangimento, de acordo com a matéria jornalística pesquisada para este estudo²⁰⁹.

Assim, a partir de 18 de agosto de 2018, passou a existir a exigência de passaporte aos venezuelanos, que se queixam da dificuldade de obtenção do documento.

Contudo, essa medida foi suspensa pela juíza Marjorie Judith Naranjo Briceño, da Unidade Judicial para Família, Mulheres, Crianças e Adolescentes, que determinou, ainda, a realização de um plano humanitário a ser apresentado pelo Poder Executivo, em 45 dias. A decisão foi proferida em 24 de agosto de 2018, após uma audiência de tentativa de conciliação entre as partes.

A ação (Ação de Proteção com Medida Cautelar) foi ajuizada pela Missão Scalabriniana, pelo Centro de Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica do Equador, pela Defensoria Pública do Equador e pela Defensoria do Povo contra Velepucha Rios Manuel Alexander, o Ministério do Interior, a Procuradoria-Geral do Estado e o Ministério de Relações Exteriores e Mobilidade Humana, recebendo os autos a numeração de 17203201807971.

A ata contém as razões das partes que foram transcritas, merecendo destaque a fala da defensora dos direitos humanos dos autores, apontando para a

²⁰⁷ ESPAÑA, Sara. Rafael Correa é investigado no Equador por crime organizado no caso Odebrechet. *El País*, Guayaquil, 12 set. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/09/12/internacional/1536727230_139250.html. Acesso em: 21 maio 2019.

²⁰⁸ *Idem*. Justiça Equatoriana vai julgar Rafael Correa por sequestro de opositor. *El País*, Guayaquil, 8 nov. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/11/08/internacional/1541639712_284142.html. Acesso em: 21 maio 2019.

²⁰⁹ CIUDADANOS venezolanos, con nuevas reglas migratorias en Ecuador. *El Comercio*, Quito, 17 ago. 2018. Disponível em: <https://www.elcomercio.com/actualidad/venezolanos-reglas-migracion-ecuador-pasaporte.html>. Acesso em: 21 maio 2019.

necessidade de limitação do Estado, que não observaria o disposto no artigo 84 da Lei de Mobilidade Humana, o qual permite o ingresso no país apenas com um documento de identidade para cidadãos sul-americanos.

Por sua vez, o Estado, que ocupa o polo passivo da ação, aponta para a obrigação de promover uma migração segura e ordenada, trazendo dados de que 80% dos venezuelanos apresentam o passaporte e que houve um incremento de 400% nos ingressos, apontando a progressão de 16.000, em 2016, 61.000, em 2017, e 117.000, em 2018. Indica, ainda, casos de documentos falsos apresentados nas fronteiras.

Foi colhida a manifestação, inclusive, de uma psicóloga, como *amicus curiae*, dentre outros atores da sociedade civil, havendo oportunidade para réplica.

Da ata da audiência, consta a decisão judicial, que, liminarmente, após ressaltar a existência de um Estado de Direito no Equador, considerou ilegal o Acordo nº 242, de 16 de agosto 2018, que exige a apresentação de passaporte por cidadãos venezuelanos, os quais são sul-americanos, e, portanto, precisam exibir apenas o documento de identidade.

Confira-se a decisão, merecendo destaque o seguinte trecho:

Uma vez que foram ouvidas as partes nesta audiência oral e pública, esta Juíza procede a resolver: 1.- foi possível verificar que o art. 291 da Constituição estabelece que o Equador é um Estado que se rege por normas prévias, claras, públicas e, portanto, também temos que observar isso; o Equador subscreveu vários convênios e tratados internacionais, não só com a UNASUL como também com a Venezuela a respeito dos requisitos pelos quais podem migrar de um país a outro; o art. 133 do regulamento da Lei Orgânica estabelece a mesma norma; o Ministério do Interior, por meio da área responsável, verificará o seguinte documento de viagem válido e vigente; no seguinte inciso aponta que os cidadãos sul-americanos são uma exceção; a Venezuela encontra-se na parte sul-americana, portanto, não estabelece a norma que deve ser um passaporte este requisito, os fundamentos da mesma foram enquadrados em assegurar que o Estado equatoriano violentou ditas normas. O acordo nº 242, de 16 de agosto de 2018, executado em 18 de agosto de 2018, que determinou como requisito o passaporte para migrar ao Equador, atenta contra o direito de migrar, em relação aos direitos dos migrantes; os autores justificaram que existe uma ameaça que pode vulnerar o Estado equatoriano mediante um acordo com Venezuela, estabeleceram a forma de migrar e como teriam que o fazer, portanto, se deveriam respeitar a Constituição, bem como os tratados e convênios, assim como a Lei Orgânica e o regulamento de mobilidade, de modo que não se está garantindo os direitos dos cidadãos venezuelanos a poder circular livremente pelo território do Equador, Por consequência, de conformidade com os arts. 26 e 27 da LOGJCC [Lei Orgânica de Garantias Jurisdicionais e Controle

Constitucional], aceitar a demanda de medidas cautelares apresentada pela Defensoria Pública Nacional, Defensoria do Povo, porquanto vulnerar-se-ia o direito de livre circulação dos cidadãos venezuelanos pelo território e disponho que, enquanto dure esta medida cautelar, não se exija dos venezuelanos o passaporte e se permita ingressar no país somente com a cédula de cidadania. O art. 103 da Lei Orgânica de Mobilidade Humana, o Ministério deve apresentar um plano integral até que se cumpram 45 dias desta decisão. Delega-se à Defensoria do Povo zelar pelo cumprimento desta medida cautelar. AB. MARJORIE JUDITH NARANJO BRICEÑO JUÍZA ENCARREGADA DA UNIDADE JUDICIAL, DR. MARIO EFRAIN MELO CEVALLOS, DRA. GINA M. BENAVIDES LLERENA, UNIVERSIDADE CATÓLICA, DEFENSORIA PÚBLICA DO EQUADOR, DR. ERNESTO PAZMIÑO GRANIZO, DEFENSOR GERAL DO POVO DO EQUADOR, DRA. MARIA AUXILIADORA MOSQUERA, AB. DIEGO J. MORA ECHEVERRIA, MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES, DR. DIEGO GONZALO TIPAN NARANJO, VICE-MINISTRO DO INTERIOR, DR. MARCO ANTONIO PROAÑO DURAN, Delegado do senhor PROCURADOR-GERAL DO ESTADO AMICUS CURIAE: AB. CHRISTIAN A. PAULA AGUIRRE, JORGE VINICIO FERNANDEZ YEPEZ, MARIA D. MIÑO BUITRON BELEN A. AGUINAGA AGUINAGA, DANIEL P. CABALLERO OLMEDO, AB. CORDERO HEREDIA DAVID, A. ANA CECILIA NAVAS SANCHEZ, VERA PUEBLA M. FERNANDA e AB. CASTRO LEON FELIPE SEBASTIAN. Certifico. DRA. BETTY AYALA GRANDA, SECRETÁRIA²¹⁰.

²¹⁰ EQUADOR. Consejo de la Judicatura. Función Judicial de Pichincha. *Acción de Protección con Medida Cautelar n. 17203201807971*. Quito, 2018. Disponível em: <http://consultas.funcionjudicial.gob.ec/informacionjudicial/public/informacion.jsf>. Acesso em: 22 maio 2019, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Una vez que se ha escuchado a las partes en esta audiencia oral y publica esta Jueza procede a resolver: 1.- se ha podido verificar el art. 292 de la Constitución establece que el Ecuador es un estado de se rige por normas previas, claras, públicas y por tanto también tenemos que observar eso, el Ecuador ha suscrito varios convenios y tratos internacionales, no solo con la UNASUR sino con Venezuela respecto a los requisitos por los cuales pueden migrar de un país a otro, el art. 133 del reglamento a la Ley Orgánica la misma norma establece, el Ministerio del Interior a través del área responsable verificará lo siguiente, documento de viaje válido y vigente, en el siguiente inciso señala que los ciudadanos sudamericanos es una excepción, Venezuela se encuentra en la parte sudamericana, por tanto no establece la norma que debe ser un pasaporte este requisito, los fundamentos de la misma se han enmarcado en asegurar que el estado ecuatoriano ha violentando dichas normas, El acuerdo N. 242 de 16 de agosto del 2018, ejecutado el 18 de agosto del 2018 que determinó como requisito de pasaporte para migrar al Ecuador atenta contra el derecho a migrar, en relación a los derechos de los migrantes los accionantes han justificado que si hubo una amenaza que pueda vulnerar, el estado ecuatoriano mediante un acuerdo con Venezuela, establecieron la forma de migrar y como tenían que hacerlo, por lo tanto se debía respetar la Constitución como los tratados y convenios así como la Ley Orgánica y el reglamento de movilidad en tal virtud no se está garantizando el derechos de los ciudadanos venezolano a poder circular libremente por el territorio del Ecuador, en consecuencia, de conformidad con los art. 26 y 27 de la LOGJCC aceptar la demanda de medidas cautelares presentada por la Defensoría Pública Nacional, Defensoría del Pueblo por cuanto se vulneraría el derecho a circular de los ciudadanos venezolanos por el territorio y se dispongo que mientras dure esta medida cautelar no se exija a los venezolanos el pasaporte y se permita ingresar al país solo con la cédula de ciudadanía. El art. 103 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, el Ministerio presente un plan integral hasta que se cumplan los 45 días, Se delega la Defensoría del Pueblo velar por el cumplimiento de esta medida cautelar. AB. MARJORIE JUDITH NARANJO BRICEÑO JUEZA ENCARGADA DE LA UNIDAD JUDICIAL DR. MARIO EFRAIN MELO CEVALLOS DRA. GINA M. BENAVIDES LLERENA UNIVERSIDAD CATOLICA DEFENSORIA PUNBLICA DEL ECUADOR DR. ERNESTO PAZMIÑO GRANIZO DEFENSOR GENERAL DEL

Em 9 de novembro de 2018, após a apresentação de informe pelo Poder Executivo das medidas tomadas e feitas as manifestações das partes, a magistrada julgou o caso, com base no texto constitucional que garante os direitos das pessoas em situação de asilo ou refúgio, e em observância às obrigações internacionais, como o dever de assistência, apontando, ainda, para os dispositivos da Lei de Mobilidade, com disposições específicas aos cidadãos sul-americanos, assim como para o direito de acesso à jurisdição e ao controle de legalidade dos atos da Administração, decidindo revogar as medidas cautelares, tendo em vista o seu cumprimento pelo Poder Executivo.

Segue um trecho da decisão:

O artigo 35 da Lei Orgânica de Garantias Jurisdicionais e Controle Constitucional, a respeito da “...Revocatória. - A revocatória das medidas cautelares procederá somente quando [...] haja evitado ou interrompido a violação dos direitos, hajam cessados os requisitos previstos nesta lei ou se demonstre que não teriam fundamento”. Ademais, diz: Se bem a lei da matéria determina que não se exijam provas para ordenar as medidas cautelares, corresponde ao juiz constitucional valorar os elementos trazidos pelas partes, em consequência da análise da ação proposta e das solicitações de revocatória apresentadas pelos autores; não se verifica, atualmente, que exista uma ameaça ou violação dos direitos reconhecidos na Constituição e dos instrumentos internacionais contra os cidadãos venezuelanos, todavia, demonstrou-se na resolução verbal ditada em 24 de agosto de 2018, e escrita em 28 de agosto de 2018, que foi evitada ou interrompida uma possível violação de direitos e foram cessados os requisitos previstos nesta lei; assim, no caso *sub judice*, a medida cautelar formulada pela Defensoria do Povo do Equador, Defensoria Pública do Equador, Centro de Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica do Equador e Missão Scalabriniana do Equador, respaldada por *amicus curiae*, foram plenamente atendidas pela Autoridade Constitucional, pois foi suspensa a disposição emitida pelo Ministério das Relações Exteriores e Mobilidade Humana, quanto ao pedido do passaporte, como único documento de viagem para o ingresso dos cidadãos venezuelanos no Equador, somado ao fato de que o próprio Ministério das Relações Exteriores e Mobilidade Humana ditou, com data em 22 de agosto de 2018, o Acordo nº 000244, em virtude do qual acorda: “... ARTIGO PRIMEIRO: O ingresso de cidadãos venezuelanos que desejem não utilizar um passaporte, mas a sua cédula de cidadania para entrar no território do Equador através dos pontos autorizados

PUEBLO DEL ECUADOR DRA. MARIA AUXILIADORA MOSQUERA AB. DIEGO J. MORA ECHEVERRIA MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DR. DIEGO GONZALO TIPAN NARANJO VICEMINISTRO DEL INTERIOR, DR. MARCO ANTONIO PROAÑO DURAN Delegado del señor PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO AMICUS CURIAE: AB. CHRISTIAN A. PAULA AGUIRRE JORGE VINICIO FERNANDEZ YEPEZ MARIA D. MIÑO BUITRON BELEN A. AGUINAGA AGUINAGA DANIEL P. CABALLERO OLMEDO AB. CORDERO HEREDIA DAVID A. ANA CECILIA NAVAS SANCHEZ VERA PUEBLA M. FERNANDA AB. CASTRO LEON FELIPE SEBASTIAN. Lo Certifico. DRA. BETTY AYALA GRANDA SECRETARIA”.

pela Lei, cumprirá com a seguinte validação do dito documento de identidade por parte da pessoa que deseje ingressar no Equador: a) Com a apresentação de um certificado de validade da cédula de identidade, emitido por um organismo regional ou internacional reconhecido pelo Governo do Equador; ou b) Com a apresentação de um certificado de validade da cédula de identidade, emitido pelas entidades efetivamente autorizadas pelo Governo da República Bolivariana da Venezuela, devidamente apostilado”, estando desta maneira cumprida a medida cautelar por parte dos órgãos responsáveis pelo controle migratório, como são o Ministério do Interior e o Ministério das Relações Exteriores e Mobilidade Humana, os quais, durante a vigência desta medida cautelar, não exigiram a apresentação do passaporte pelos cidadãos venezuelanos para ingressar no território equatoriano; e, pelo contrário, deram cumprimento à Lei de Mobilidade Humana e seu Regulamento; ao ponto de, inclusive, terem apresentado os informes relativos ao plano integral de atenção para a crise humanitária da população venezuelana emoldurado nos direitos humanos dentro do âmbito de suas competências estabelecidas em lei. Aclarando-se, que não é competência desta Autoridade, dentro desta ação constitucional de medida cautelar, dispor outras adicionais àquelas solicitadas no libelo inicial, pois na resolução da controvérsia somente foi matéria decidida a não apresentação do passaporte como único documento para o ingresso no país da população venezuelana, somado ao fato de que em dita resolução não se determinaram outros requisitos ou parâmetros para implementar no plano integral de atenção para a crise humanitária da população venezuelana, conforme consta do texto da tantas vezes mencionada resolução, mas as instituições realizaram seus informes em função de suas competências, como consta dos autos. [...] - SÉTIMO. - As medidas cautelares na nossa Constituição são uma importante ferramenta para a tutela e a proteção do direito das pessoas, dentro do constitucionalismo equatoriano os direitos são o pilar fundamental e a essência deste tipo de garantias, como são as medidas cautelares para acautelar os direitos das pessoas, frente a uma violação ou possível violação dos direitos, que se encontram dentro dos requisitos contemplados para que procedam as medidas cautelares que se encontram estabelecidas no Art. 27 da Lei Orgânica de Garantias Jurisdicionais e Controle Constitucional (LOGJYCC). A respeito das características das medidas cautelares e que são descritas profundamente no “Manual de Justiça Constitucional Equatoriana”, publicado pela Corte Constitucional do Equador, em 2013, no artigo escrito por Christian Masapanta Gallegos, página 253, diz que podem ser destacadas: “a temporariedade, probabilidade do dano ocasionado, urgência frente ao dano, relevância do dano, instrumentalidade e adequação”; continua descrevendo o autor, em referência à “Probabilidade. O julgador deve evidenciar o dano, mas não o comprovar; basta que existam indícios da vulneração para que as medidas cautelares possam ser concedidas. A Corte Constitucional equatoriana manifesta respeito à probabilidade no seguinte: [...] ii. A probabilidade fundada da pretensão, conhecida na doutrina com o *fumus boni iuris* ou aparência do bom direito, é outro dos pressupostos próprios de uma ação de medida cautelar. É nela, em verdade, onde descansa o fundamento da outorga de uma medida cautelar de natureza constitucional, pois se baseia em uma presunção razoável de que os

fatos denunciados como violadores ou de iminente violação dos direitos constitucionais, assim com os previstos em instrumentos internacionais sobre direitos humanos são verdadeiros. Continuando com sua análise, a Corte expressa que a Lei Orgânica de Garantias Jurisdicionais e Controle Constitucional, no artigo 33, determina que “uma vez que a juíza ou o juiz conheça sobre a petição de medidas cautelares, verificando-se pela simples descrição dos fatos que estão reunidos os requisitos previstos na lei, outorgará imediatamente as medidas cautelares correspondentes. Não se exigirão provas para ordenar estas medidas [...]”. Pelo anotado e em consideração a que o Ministério do Interior e o Ministério das Relações Exteriores e Mobilidade Humana, no âmbito de suas competências, deram cumprimento à resolução verbal e escrita de 24 e 28 de agosto de 2018, cessando os requisitos legais determinados no art. 27 *ibidem*, evitando-se e interrompendo-se a violação de direito e apresentando os informes correspondentes dispostos pela Autoridade Constitucional; considerando que as medidas cautelares que consagra nossa Constituição e que se desenvolvem na Lei Orgânica de Garantias Jurisdicionais e Controle Constitucional, não devem ser utilizadas para declarar direitos, que é o que busca a Defensoria do Povo em suas petições de 25 de setembro de 2018, às 12h40, e de quarta-feira, dia 10 de outubro de 2018, às 08h09, buscando outras medidas que não foram matéria da ação principal e constitui *extra petita*; e, com base nas considerações expostas se justificou o cumprimento da medida cautelar concedida nesta causa constitucional, não sendo necessária a sua continuidade, pois cessou a ameaça iminente e a possibilidade de violação de direitos, pelo que já não existe fundamento para mantê-la, tanto mais que se cumpriu em excesso o termo assinalado na mencionada resolução; e, segundo o estabelecido no primeiro inciso do artigo 35 da Lei Orgânica de Garantias Jurisdicionais e Controle Constitucional, RESOLVE: Revogar as medidas cautelares outorgadas segundo a Resolução Oral de 24 de agosto de 2018; e a Resolução notificada por escrito em 28 de agosto de 2018, às 16h19, em virtude de seu cumprimento total por parte do Ministério do Interior e do Ministério de Relações Exteriores e Mobilidade Humana, no cumprimento da resolução no âmbito de suas competências estabelecidas em lei, porquanto cessou a ameaça de vulneração do direito pela solicitação do documento de viagem, o passaporte, aos cidadãos venezuelanos no ingresso ao Equador, estando obrigadas ditas instituições ao cumprimento estrito da lei nesta matéria. – Uma vez executado o presente Auto, remeta-se cópia certificada à Corte Constitucional, conforme dispõe o Art. 38 da Lei Orgânica de Garantias Jurisdicionais e Controle Constitucional e archive-se o processo. Sem custas nem honorários a arbitrar. - NOTIFIQUE-SE.²¹¹.

²¹¹ EQUADOR, Consejo de la Judicatura, Función Judicial de Pichincha, *Acción de Protección con Medida Cautelar n. 17203201807971*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “El Art. 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional respecto a: “...Revocatoria. - La revocatoria de las medidas cautelares procederá sólo cuando [...] haya evitado o interrumpido la violación se de derechos, hayan cesado los requisitos previstos en esta ley o se demuestre que no tenían fundamento”. Además dicen: Si bien la ley de la materia recoge que no se exigirán pruebas para ordenar las medidas cautelares, corresponde al juez constitucional valorar los elementos aportados por las partes, en consecuencia del análisis de la acción propuesta y las solicitudes de revocatoria presentadas por los accionados, no se verifica actualmente que exista una amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales en

contra de los ciudadanos venezolanos, más todavía cuando, se ha demostrado que en la resolución verbal dictada el 24 de agosto del 2018; y, escrita de 28 de agosto del 2018 se ha evitado o interrumpido la una posible violación de derechos y han cesado los requisitos previstos en esta ley; así pues, en el caso sub iudice, la medida cautelar planteada por la Defensoría del Pueblo del Ecuador, la Defensoría Pública del Ecuador, el Centro de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y la Misión Scalabriniana Ecuador, respaldada por amicus curiae, han sido plenamente atendidas por la Autoridad Constitucional, pues se ha suspendido la disposición emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, en cuanto al pedido del pasaporte, como único documento de viaje para el ingreso de ciudadanos venezolanos al Ecuador, sumado al hecho de que el propio Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana ha dictado con fecha 22 de agosto del 2018 el Acuerdo Ministerial No. 000244 en virtud del cual acuerda: "...ARTICULO PRIMERO: El ingreso de ciudadanos venezolanos que deseen utilizar no un pasaporte sino su cédula de ciudadanía para entrar en el territorio del Ecuador a través de los puntos autorizados por la Ley, se verificará cumpliendo con la siguiente validación de dicho documento de identidad por parte de la persona que desee ingresar al Ecuador: a) Con la presentación de un certificado de validez de la cédula de identidad, emitido por un organismo regional o internacional reconocido por el Gobierno del Ecuador; o. b) Con la presentación de un certificado de validez de la cédula de identidad, emitido por las entidades autorizadas al efecto por el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, debidamente apostillado", estando de esta manera cumplida la medida cautelar por parte de los órganos rectores del control migratorio como son el Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, quienes durante la vigencia de esta medida cautelar, no han exigido la presentación del pasaporte a los ciudadanos venezolanos para ingresar al territorio ecuatoriano; y, por el contrario han dado cumplimiento a la Ley de Movilidad Humana y su Reglamento; al punto de que incluso han presentado los informes respecto al plan integral de atención para la crisis humanitaria para la población venezolana enmarcada en derechos humanos dentro del ámbito de sus competencias establecidas en la ley, aclarándose, que no es competencia de esta Autoridad, dentro de esta acción constitucional de medidas cautelares, disponer otras adicionales a las solicitadas en el libelo inicial, pues en la resolución de marras solo fue materia decidiendo la no presentación del pasaporte como único documento para el ingreso al país de la población venezolana, sumado al hecho de que dicha resolución no se determinaron otros requisitos o parámetros para implementar en el plan integral de atención para la crisis humanitaria para la población venezolana, conforme consta del texto de la tantas veces mencionada resolución, más bien las instituciones han realizado sus informes en funciones de sus competencias como consta de autos. [...] - SEPTIMO.- Las medidas cautelares en nuestra Constitución, son una importante herramientas para la tutela y protección del derecho de las personas, dentro del constitucionalismo ecuatoriano los derechos son el pilar fundamental y la esencia de este tipo de garantías como son las medidas cautelares es precautelar los derechos de las personas, frente a una violación o posible violación de los derechos, lo cual se recoge dentro de los requisitos contemplados para que precedan las medidas cautelares que se encuentran los establecidos en el Art. 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJYCC). Respecto a las características de las medidas cautelares y que se describen profundamente en el "Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana", publicado por la Corte Constitucional del Ecuador, en el 2013, en el artículo escrito por Christian Masapanta Gallegos, página 253 dice que se pueden destacar: "la temporalidad, verosimilitud del daño ocasionados, urgencia frente al daño, relevancia del daño, instrumentalidad y adecuación."; continúa describiendo el autor en referencia a la "Verosimilitud. El juzgador debe evidenciar el daño, más no comprobarlo; basta que existan indicios de la vulneración para que las medidas cautelares deban ser concedidas. La Corte Constitucional ecuatoriana manifiesta respecto a la verosimilitud lo siguiente: [...] ii. La verosimilitud fundada de la pretensión, conocido en la doctrina como el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, es otro de los presupuestos propios de una acción de medida cautelar. Es ella en realidad en donde descansa el fundamento del otorgamiento de una medida cautelar de naturaleza constitucional, pues se basa en una presunción razonable de que los hechos denunciados como violatorios o de inminente violación de los derechos constitucionales, así como los previstos en instrumentos internacionales sobre derechos humanos, son verdaderos. Continuando con su análisis, la Corte expresa que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 33, determina que "una vez que la jueza o juez conozca sobre la petición de medidas cautelares, si verifica por la sola descripción de los hechos que se reúnen los requisitos previstos en esta ley, otorgará inmediatamente las medidas cautelares correspondiente. No se exigirán pruebas para ordenar estas medidas [...]".- Por lo anotado y en consideración a que

Superada a questão do passaporte, em 21 de janeiro de 2019, passou a ser exigida a comprovação de antecedentes criminais, e mais essa exigência foi afastada.

Conquanto não seja lícito dificultar o acesso daqueles que buscam refúgio, certo é que os países de acolhida necessitam montar um banco de dados sobre antecedentes criminais, pois, conforme investigações relatadas no exame do caso da Colômbia, existe um interesse tanto nacional quanto internacional de que a criminalidade seja combatida e não disseminada.

Para isso, há mecanismos de cooperação que devem ser aperfeiçoados, possibilitando a agilidade na informação para as autoridades criminais e, ao mesmo tempo, garantindo a não oneração daquele que já está em condições precárias de vida, tratando-o de forma cautelosa, bem como com as informações, pois uma pessoa com antecedentes pode sofrer perseguição política.

Sobre a cooperação internacional em matéria criminal, nas palavras de Fábio Ramazzini Bechara:

[...] a cooperação deve se processar segundo o ideal de solidariedade e de compartilhamento de problemas e na construção das respectivas soluções, em que o indivíduo é o valor a ser tutelado. Assim, a cooperação jurídica internacional em matéria penal não se trata de uma mera questão entre Estados, mas sim entre Estado

Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, en el ámbito de sus competencias han dado cumplimiento a la resolución verbal y escrita de 24 y 28 de agosto del 2018, cesando los requisitos legales determinados en el art. 27 ibídem, evitándose e interrumpiendo la violación de derechos y presentando los informes correspondientes dispuestos por La Autoridad Constitucional, considerando que las medidas cautelares que consagra nuestra Constitución y que se desarrollan en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no deben ser utilizadas para declarar derechos, que a la postre es lo que busca la Defensoría del Pueblo en sus escritos de fechas 25 de septiembre del 2018, las 12h40 y miércoles 10 de octubre del 2018, las 08h09, buscando otras medidas que no fueron materia de la acción principal y constituyendo extra petita; y, en base a las consideraciones expuestas se ha justificado el cumplimiento de la medida cautelar dictada en esta causa constitucional, no siendo necesario su continuidad pues ha cesado la amenaza inminente y la posibilidad de violación de derechos, por lo que ya no existe fundamento para mantenerla, tanto más que se ha cumplido en exceso el término señalado en la mentada resolución; y, según lo establecido en el primer inciso del Art. 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se RESUELVE: Revocar las medidas cautelares otorgadas según la Resolución Oral del 24 de agosto del 2018; y, Resolución notificada por escrito el 28 de agosto del 2018, las 16h19, en virtud de su cumplimiento total por parte del Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en el cumplimiento de la resolución en el ámbito de sus competencias establecidas en la ley, por cuanto ha cesado la amenaza de vulneración del derecho por la solicitud del documento de viaje de pasaporte a los ciudadanos venezolanos al ingreso al Ecuador, estando obligadas dichas instituciones al cumplimiento estricto de la ley en esa materia.- Una vez ejecutoriado el presente Auto, remítase copia certificada a la Corte Constitucional conforme lo dispone el Art. 38 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y archívese la causa. Sin costas ni honorarios que regular.- NOTIFIQUESE.-”.

requerente, Estado requerido e a pessoa cujos direitos e garantias possam ser afetados pela diligência solicitada²¹².

E a forma como os agentes do Estado recebem essas pessoas na fronteira merece atenção, visto que, apesar da necessidade de controle migratório, que é também uma questão de segurança, é preciso ter o cuidado para que a violência e a xenofobia não sejam fomentadas nessas ações.

A respeito da atuação de policiais em outras situações, é indispensável ter em mente que:

Quando se aborda este tema, pode-se sempre ver surgir a seguinte questão: por que dar tanta importância aos direitos dos delinquentes quando estes sistematicamente violam os direitos dos cidadãos? A resposta é unívoca do ponto de vista ético, pois são cidadãos como os outros, não o são menos. Mas há, também, uma resposta profundamente prática: a violência é interação social. Se a polícia incrementa a violência, a delinquência fará o mesmo; se o delinquente não acreditar que tem uma saída legal e não violenta, tomará o caminho de uma maior violência. E violência gera violência²¹³.

Feito um panorama das condições migratórias no Equador, destaca-se o Peru, sendo o segundo Estado mais impactado pela crise humanitária na Venezuela.

Foram recebidos mais de 500.000 venezuelanos, o que representa metade do que acolheu a Colômbia, de acordo com dados da ACNUR, para o ano de 2018 (abaixo citado).

Em sua plataforma de coordenação, o ACNUR reclama a necessidade de abertura de um escritório no país, contando com apenas duas pessoas em seu *staff*, e espera a contribuição financeira do Estado peruano na ordem de US\$ 2.662.408²¹⁴.

Tendo em vista o número de migrantes e a falta de recursos financeiros, o Poder Executivo do Peru, por meio das autoridades de imigração e da Resolução da Superintendência nº 000270-2018, de 24 de agosto de 2018, exigiu passaporte aos

²¹² *Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior*. 2010. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010, p. 32.

²¹³ BRICEÑO-LEÓN, Roberto; CARNEIRO, Leandro Piquet; CRUZ, José Miguel. O apoio dos cidadãos à ação extrajudicial da polícia no Brasil, El Salvador e na Venezuela. In: PANDOLFI, Dulce et al. *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 117-127. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6742/39.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2019, p. 126.

²¹⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, *Venezuela situation: responding to the needs of people displaced from Venezuela*.

venezuelanos, em uma tentativa de conter o fluxo por razões, segundo alega, de segurança.

Por decisão da lavra da juíza Celia Veronica San Martín Montoya, datada de 5 de outubro de 2018, a exigência foi declarada nula.

Trata-se de um *habeas corpus* impetrado por Jorge Ricardo Bracamonte Allain e Ana María Vidal Carrasco, ambos da Coordenadoria de Direitos Humanos do Colégio de Advogados.

O processo foi autuado sob o número 06488-2018-0-1801-JR-PE-05, mas, por se tratar de trâmite em unidade judicial de competência penal, o *site* de consultas judiciais do Estado peruano não permite o acesso (www.cej.pj.gob.pe/cej/forms/busquedaforms.html).

Apesar disso, utilizando o número de autuação, foi possível a localização em *site* de busca.

A juíza iniciou a fundamentação alertando que exerce a jurisdição constitucional, fazendo o controle de legalidade da Resolução do Poder Executivo, sob a ótica da garantia da liberdade de locomoção, presente no texto constitucional do Peru e também nos tratados internacionais sobre direitos humanos. Apontou para a necessidade de um juízo de ponderação, ressaltando que nenhum direito é absoluto e, no caso específico, pode ser limitado por razões de saúde pública, por ordem judicial ou pela lei estrangeira.

Seguem alguns trechos da decisão, sendo o primeiro referente às exceções para a apresentação de passaporte, levando em conta a situação pessoal do indivíduo, como crianças, por exemplo:

Em outras palavras, apesar de as entidades migratórias correspondentes terem se preocupado em estabelecer exceções à apresentação do passaporte por parte dos cidadãos venezuelanos, também é certo que tais exceções carecem de congruência e uniformidade. Principalmente quando a própria Resolução da Superintendência nº 000270-2018, que foi publicada no portal institucional da web (mas não os ofícios nem o informe do Escritório de Assessoria Jurídica apontados no tópico anterior), sendo que, no texto da Resolução da Superintendência antes citada, não são detalhadas taxativamente quais são as exceções para o ingresso no território nacional com Cédula de Identidade ou Certidão de Nascimento dos nacionais venezuelanos, tampouco se precisa quais são os requisitos mínimos para cada pressuposto de exceção²¹⁵.

²¹⁵ PERU. Corte Superior de Justicia de Limaquinto. Juzgado Penal para Procesos con Reos Libres. EXP: 06488-2018-0-1801-JR-PE-05. Lima, 5 out. 2018. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/390211059/Exp-06488-2018-0-1801-JR-PE-05>. Acesso em: 23 maio 2019, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*En otras palabras, si bien las entidades*”

Em um segundo momento, argumentou que a suspensão da Venezuela do Mercosul não pode trazer prejuízos ao cidadão venezuelano, a saber:

Pelo que é evidente que requerer o passaporte a estes cidadãos, desconhecendo as dificuldades que têm que passar para conseguir o mesmo, é revitimizar a pessoa e vulnerar notavelmente o seu direito individual de livre locomoção, posto que, na própria Decisão sobre a suspensão da República Bolivariana da Venezuela no MERCOSUL, em aplicação ao Protocolo de Ushuaia sobre o compromisso democrático no MERCOSUL, no parágrafo sete de seus considerandos, estabelece que **“a aplicação do Protocolo de Ushuaia não deve interferir no funcionamento do MERCOSUL e de seus órgãos nem produzir prejuízo ao povo venezuelano”**. Isto é, que as políticas migratórias adotadas pelas autoridades peruanas não devem vulnerar nem restringir direitos fundamentais inerentes aos cidadãos venezuelanos, e, portanto, a exigência do passaporte, sabendo-se da realidade que têm de passar estas pessoas em seu trâmite, é mais uma expressão da quebra ou ruptura da ordem democrática que se vive no dito país, que implica uma transgressão a mais ao seu direito à livre locomoção, e que, como estrangeiros legitimamente aceitos na comunidade podem ou não exercer todos os seus direitos fundamentais, pois é evidente que todo estrangeiro admitido no país se converte em parte da população²¹⁶.

Mais adiante, sobre o direito de refúgio, não encontrou a magistrada violações praticadas pelo Estado, pois os pedidos têm sido atendidos. Nesse sentido, assinalou:

migratorias correspondientes se han preocupado por establecer excepciones a la presentación del pasaporte por parte de los ciudadanos venezolanos, también lo es que tales excepciones carecen de congruencia y uniformidad. Máxime cuando la propia Resolución de Superintendencia nº 000270-2018, que es puesta al público mediante su portal institucional web (mas no así los Oficios ni el informe de la Oficina de Asesoría Jurídica señalados en el punto anterior), siendo que en el texto de la Resolución de Superintendencia antes citada, no se detalla taxativamente cuáles son las excepciones para el ingreso al territorio nacional con Cédula de Identidad o Acta de Nacimiento de los nacionales venezolanos, ni tampoco se precisa cuáles son los requisitos mínimos para cada presupuesto de excepción”.

²¹⁶ PERU, Corte Superior de Justicia de Limaquinto, Juzgado Penal para Procesos con Reos Libres, EXP: 06488-2018-0-1801-JR-PE-05, p. 22-23, grifo no original, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Por lo que es evidente que el requerir el pasaporte a estos ciudadanos desconociendo las dificultades que tienen que pasar para conseguir el mismo, es revictimizar a la persona y vulnerar notablemente su derecho individual al libre tránsito, puesto que en la propia Decisión sobre la suspensión de la República Bolivariana de Venezuela en el MERCOSUR en aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, en el párrafo siete de sus considerandos, establece que **“la aplicación del Protocolo de Ushuaia no debe interferir en el funcionamiento del MERCOSUR y de sus órganos, ni producir perjuicio al pueblo venezolano”**. Esto es que las políticas migratorias adoptadas por las autoridades peruanas no deben vulnerar ni restringir derechos fundamentales inherentes a los ciudadanos venezolanos, y por tanto la exigencia del pasaporte a sabiendas de la realidad que tienen que pasar estas personas en su trámite, es una expresión más del quiebre o ruptura del orden democrático que se vive en dicho país, lo que implica una transgresión más a su derecho al libre tránsito, y que como extranjeros legitimamente aceptados en la comunidad pueden o no ejercer todos sus derechos fundamentales, pues es evidente que todo extranjero admitido en el país se convierte en parte de la población”.

Assim mesmo, é importante precisar que, segundo reconhecem os admitidos, o direito de solicitar refúgio não está sendo vulnerado, pois todas as pessoas de nacionalidade venezuelana que requerem refúgio no Estado peruano estão sendo atendidas em estrita vigência da Lei de Migrações²¹⁷.

Salientou, ainda, que a grave crise na Venezuela já foi reconhecida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e que os países da região, incluindo o Peru, comprometeram-se a cooperar na assistência humanitária e facilitar a acolhida dos cidadãos venezuelanos.

Reconhecendo a competência do Poder Executivo na elaboração de políticas públicas de imigração, alertou a magistrada que o

[...] poder soberano também tem limites no marco do Direito Internacional dos Direitos Humanos, pelo que é necessário implementar uma política de gestão migratória que alcance um equilíbrio entre a segurança nacional e a proteção dos direitos dos migrantes²¹⁸.

Exortou, ainda, o compromisso assumido na Declaração de Quito, de formular um Plano de Mobilidade Migratória.

Diante de todo o exposto, encerrou a fundamentação e decidiu, nos seguintes termos:

DECLARAR: FUNDADA EM PARTE a ação de *habeas corpus* interposta por **JORGE RICARDO BRACAMONTE ALLAIN**, na qualidade de Secretário Executivo da Coordenadoria Nacional de Direitos Humanos; e **ANA MARÍA VIDAL CARRASCO**, na qualidade de Secretária Executiva Adjunta da Coordenadoria Nacional de Direitos Humanos, dirigida contra MAURO ARTURO MEDINA GUIMARAES, Ministro do Interior, e EDUARDO ALFONSO SEVILLA ECHEVARRRÍA, Superintendente Nacional de Migrações; por se ter vulnerado o direito constitucional de livre locomoção dos migrantes venezuelanos e venezuelanas que não contam com passaporte; em consequência:

I. DEIXE-SE SEM EFEITO a Resolução da Superintendência nº 000270-2018, de 24 de agosto de 2018, no ponto que dispõe que desde as 00:00 horas do dia 25 de agosto de 2018 dever-se-á exigir a apresentação de passaporte vigente pelas pessoas de nacionalidade venezuelana para efeitos de controle migratório de ingresso no território nacional; devendo as autoridades demandadas, no prazo máximo de trinta dias, elaborar um *Plano Nacional Estratégico que regule a mobilidade migratória* de cidadãos

²¹⁷ PERU, Corte Superior de Justicia de Limaquinto, Juzgado Penal para Procesos con Reos Libres, EXP: 06488-2018-0-1801-JR-PE-05, p. 24, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*Asimismo es importante precisar que según lo reconocen los emplazados, el derecho de solicitar refugio no se ha visto vulnerado, pues todas las personas de nacionalidad venezolana que requieren refugio en el Estado Peruano han sido atendidas en estricta vigencia de la Ley de Migraciones*”.

²¹⁸ *Ibidem*, p. 29, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] poder soberano también tiene límites en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, por lo que es necesario implementar una política de gestión migratoria que logre un equilibrio entre la seguridad nacional y la protección de los derechos de los migrantes”.

venezuelanos, garantindo-se a vigência efetiva de seus direitos fundamentais, sem transgredir os direitos constitucionais dos cidadãos peruanos que se viram afetados pelo fluxo migratório, devendo para tal fim efetuar os informes técnicos necessários que contenham tais requerimentos²¹⁹.

Contudo, o Estado peruano não se limitou a preocupações apenas com a assistência humanitária, mas liderou os Estados da América, principalmente aqueles impactados pelo fluxo de pessoas fugindo da crise humanitária, na formação do Grupo de Lima, uma ação fora da Organização dos Estados Americanos, mas que tem mantido um discurso alinhado ao da OEA.

A iniciativa, provavelmente, é decorrente da experiência da década de 1990, com o ex-Presidente peruano, Alberto Fujimori. As condenações da Corte Interamericana de Direitos Humanos foram ignoradas por ele, com a conivência dos demais Poderes, chegando o Estado a retirar-se da cláusula que aceitou de submeter-se à jurisdição da Corte IDH, por declaração unilateral de 9 de julho de 1999, deixando os cidadãos peruanos sem a proteção internacional dos direitos humanos.

Apesar da atuação do juiz da Corte, na época, o brasileiro Antônio Augusto Cançado Trindade, a reação dos demais órgãos da OEA não foi muito enérgica; ao contrário, predominaram “[...] a fragilidade, a paralisia, a inércia, a indiferença ou a conveniência dos órgãos políticos da OEA e da grande maioria dos Estados-Partes na Convenção Americana sobre Direitos Humanos”²²⁰.

²¹⁹ PERU, Corte Superior de Justicia de Limaquinto, Juzgado Penal para Procesos con Reos Libres, EXP: 06488-2018-0-1801-JR-PE-05, p. 31, grifos no original, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: **“DECLARAR: FUNDADA EN PARTE la acción de habeas corpus interpuesta por JORGE RICARDO BRACAMONTE ALLAIN, en su calidad de Secretario Ejecutivo de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos; y ANA MARÍA VIDAL CARRASCO, en su calidad de Secretaria Ejecutiva Adjunta de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, dirigida contra MAURO ARTURO MEDINA GUIMARAES, Ministro del Interior, y EDUARDO ALFONSO SEVILLA ECHEVARRRÍA, Superintendente Nacional de Migraciones; por haberse vulnerado el derecho constitucional al libre tránsito de migrantes venezolanos y venezolanas que no cuentan con pasaporte; en consecuencia: I. DÉJESE SIN EFECTO la Resolución de Superintendencia Nº 000270-2018 de fecha 24 de agosto del año 2018 en el extremo que dispone que desde las 00:00 horas del día 25 de agosto del 2018 se deberá exigir la presentación de pasaporte vigente a las personas de nacionalidad venezolana para efectos del control migratorio de ingreso al territorio nacional; debiendo las autoridades demandadas en un plazo máximo de treinta días elaborar un Plan Nacional Estratégico que regule la movilidad migratoria de ciudadanos venezolanos, garantizándose la vigencia efectiva de sus derechos fundamentales, sin trasgredir los derechos constitucionales de los ciudadanos peruanos que se vieran afectados por el flujo migratorio, debiendo para tal fin efectuarse los informes técnicos necesarios que contengan tales requerimientos”**.

²²⁰ HENAO, Carmela Ossa. La OEA y el pretendido “retiro” de la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el gobierno peruano (1999-2000). In: LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro (coord.). *Os rumos do direito internacional dos direitos humanos*:

A situação somente foi revertida com a chegada ao poder do Presidente Vicente Paniagua, em janeiro de 2001, após a renúncia de Fujimori, em novembro de 2000.

Apesar de, desta vez, haver a intenção de agir de forma diferente, a Venezuela retirou-se da OEA, como será visto no próximo capítulo.

Por fim, é preciso recordar, ainda, que o Acordo de Paz entre Peru e Equador é recente (26 de outubro de 1998), podendo o fluxo migratório de venezuelanos nessa fronteira trazer mais tensão, reavivando antigas disputas. Sobre a atuação do Brasil na mediação do conflito, cabe transcrever o entendimento de Paulo Borba Casella:

Além de contribuir para resolver o conflito entre Peru e Equador, o Brasil soube marcar sua posição nacional e soube fazer ver o MERCOSUL como dado relevante a ser computado no contexto de qualquer esforço rumo à implementação do direito internacional nessa área continental. Se soubermos evitar lacunas, como aconteceu no Tratado do Rio, em 1942, na implementação do Acordo, ainda para ser visto...²²¹

Como apontado no estudo indicado no início deste capítulo, há pontos em comum entre os Estados, que não são tão receptivos como aparentam ser, e as particularidades, ora analisadas, revelam também semelhanças na preocupação estatal com recursos para garantir a efetividade dos direitos humanos do migrante e do refugiado, sem prejudicar os seus nacionais, de um lado, e questões de segurança de suas fronteiras, por outro lado.

ensaios em homenagem ao Professor Antônio Augusto Cançado Trindade. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2005. tomo II. p. 323-352, p. 324-325, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] *la fragilidad, la parálisis, la inercia, la indiferencia o la connivencia de los órganos políticos de la OEA y de la gran mayoría de los Estados Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos*”.

²²¹ *Direito internacional: vertente da globalização*. Porto Alegre: Síntese, 2000, p. 258.

3 SOBRE A ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

Neste capítulo, será examinada a atuação das organizações internacionais, de caráter global e regional, após o exame da realidade nacional do Estado em crise e de seus vizinhos.

3.1 No âmbito global

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) foi aprovada em Assembleia da Organização das Nações Unidas (ONU), no dia 10 de dezembro de 1948, retomando os ideais da Revolução Francesa, enunciando-se não apenas as liberdades individuais, mas também os direitos econômicos e sociais dos povos.

Diferentemente da Sociedade das Nações, que, nas palavras de Fábio Konder Comparato, “[...] não passava de um clube de Estados, com liberdade de ingresso e retirada conforme suas conveniências próprias”, a ONU surgiu como ente de organização da sociedade mundial em torno da promoção da dignidade humana²²².

Apesar disso, a ONU, ao contrário da OEA (órgão do qual a Venezuela não faz mais parte), não tem se posicionado de acordo com o *status* que recebeu após a Segunda Guerra Mundial sobre a crise humanitária na Venezuela nem acerca do descumprimento de obrigações internacionais por parte do Estado venezuelano.

Mais de 60 Estados não reconheceram a legitimidade da eleição e da posse de Nicolás Maduro como Presidente. Instado a falar sobre o tema, o porta-voz da ONU limitou-se a informar que não cabe à Organização reconhecer ou não reconhecer os representantes dos Estados e que o Secretário-Geral defende um “diálogo político inclusivo”²²³.

Ademais, quando a mídia internacional divulga imagens de violenta repressão às manifestações, a posição da ONU tem sido a de demonstrar preocupação, pedir moderação às partes envolvidas no conflito e dizer que está monitorando a crise.

²²² A afirmação histórica dos direitos humanos. São Paulo: Saraiva, 2015. Livro eletrônico, posição 226.

²²³ ONU afirma que seguirá trabalhando com Venezuela durante o 2º mandato de Maduro. *Agência EFE*, Madri, 10 jan. 2019. Disponível em: <https://www.efe.com/efe/brasil/mundo/onu-afirma-que-seguira-trabalhando-com-venezuela-durante-2-mandato-de-maduro/50000243-3863472>. Acesso em: 12 abr. 2019.

Foi assim quando da realização dos protestos marcados para o dia 1º de maio de 2019, em parte antecipados, por força da tentativa de golpe (nas palavras de Nicolás Maduro), de Juan Guaidó e Leopoldo López, no dia 30 de abril de 2019²²⁴.

Entretanto, a Organização reconhece o agravamento da crise nos quatro primeiros meses de 2019 e teve a aceitação de Nicolás Maduro para ingressar no país, com ajuda humanitária, sob a condição de que não fosse divulgada a assistência, segundo fonte da própria ONU, não revelada por Jamil Chade, que afirma:

Ao longo das últimas duas semanas, o blog solicitou em diversas ocasiões entrevistas com os responsáveis da OMS [Organização Mundial da Saúde] sobre a situação de saúde da Venezuela. Foram solicitados esclarecimentos sobre a situação interna do país a outras agências internacionais. Todos os pedidos, porém, foram recusados. Nos bastidores, um diretor de alto escalão de uma agência da ONU confessou, na condição de anonimato, que o silêncio tinha um motivo: não criar constrangimentos para o governo de Maduro e, assim, conseguir que os hospitais pudessem continuar sendo abastecidos e que as pessoas em situação vulnerável fossem atendidas²²⁵.

Muito embora constitua um progresso a aceitação de ajuda humanitária, reconhecendo-se a gravidade da situação humanitária pelo governante da Venezuela, a falta de transparência nas ações do organismo internacional, que é financiado por outros Estados e também pela sociedade civil, é preocupante, usando a mesma linguagem da Organização quando se trata do uso excessivo de força na repressão de manifestações políticas.

Sobre a conduta da ONU relativa à soberania e às economias em desenvolvimento, após o fim da Guerra Fria, tem sido, no entendimento de Inge Kaul:

[...] a ONU perdeu grande parte de seu *status* anterior como um dos proeminentes globais para um fórum de intercâmbio político. Suas atividades no presente são concentradas, principalmente, em países em desenvolvimento, notadamente, os pobres, os que falharam e os Estados falidos. Além disso, em lugar de constituir a base da soberania nacional incondicional, a ONU agora defende uma noção de soberania condicional, cada vez mais empregando instrumentos de política intervencionista – mas isso principalmente apenas para países em desenvolvimento, que são mais fracos, e muitas vezes

²²⁴ ONU expressa preocupação após relatos de uso excessivo de força na Venezuela. *Nações Unidas Brasil*, [S.l.], 2 maio 2019. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-expressa-preocupacao-apos-relatos-de-uso-excessivo-de-forca-na-venezuela/>. Acesso em: 29 maio 2019.

²²⁵ CHADE, Jamil. Crise na Venezuela e, em silêncio, ONU desembarca no país. *Blogosfera*, [S.l.], 27 maio 2019. Disponível em: <https://jamilchade.blogosfera.uol.com.br/2019/05/27/crise-na-venezuela-se-aprofunda-e-em-silencio-onu-desembarca-no-pais/>. Acesso em: 28 maio 2019.

com base em reformas políticas amplamente impulsionadas externamente²²⁶.

Sobre António Guterres, atual Secretário-Geral da ONU, registre-se que é um diplomata português e foi o Primeiro-Ministro de Portugal, no período de 1995 a 2002, ocupando também o cargo de dirigente do Partido Socialista e da Internacional Socialista, além de ter ficado à frente do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), por mais de dez anos (2005-2015), sendo respeitado por estruturar o órgão e por ser uma figura forte, como queria Barack Obama, para o cargo de Secretário-Geral da ONU, apesar da intenção de que a posição fosse ocupada por uma mulher, pela primeira vez na história da Organização²²⁷.

Sua personalidade é comentada em publicação de portugueses que contam um pouco de sua biografia²²⁸.

Especificamente sobre a crise venezuelana, Guterres lamentou os episódios que marcaram a data de entrega de ajuda humanitária dos EUA, no dia 23 de fevereiro de 2019, e a violência, bem como pediu “calma” aos envolvidos²²⁹. Um dia antes, recebeu o Ministro das Relações Exteriores da Venezuela, Jorge Arreaza, suplicando para que “[...] as autoridades venezuelanas não usem a força letal contra os manifestantes” e “[...] a organização aja de acordo com os princípios da humanidade, neutralidade, imparcialidade e independência, trabalhando com instituições venezuelanas para ajudar as pessoas necessitadas”²³⁰.

²²⁶ The changing role of the United Nations: lessons for multi-level governance. In: ENDERLEIN, Henrik; WÄLTI, Sonja; ZÜRN, Michael (ed.). *Handbook on multi-level governance*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited, 2010. p. 323-342, p. 342, tradução nossa. Texto original, em Inglês: “[...] the UN has lost much of its prior status as one of the world’s pre-eminent global fora for policy exchanges. Its activities at present are mainly focused on developing countries, notably poor, failed and failing states. Moreover, from constituting the bedrock of unconditional national sovereignty the UN is now advocating a notion of conditional sovereignty and increasingly employing interventionist policy instruments itself – but this primarily only towards weaker developing countries, and often based on largely externally driven policy reforms”.

²²⁷ FELLET, João. Quem é António Guterres, português que assumirá o cargo máximo da ONU. *BBC Brasil*, Washington, D.C., 13 out. 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-37567938>. Acesso em: 12 abr. 2019.

²²⁸ FIALHO, Felipe; RARAZOTE, Inês; SÁ, Sara. Toda a história de António Guterres, de Donas para o mundo. *Visão*, Lisboa, ed. 1.226, 12 dez. 2016. Disponível em: <http://visao.sapo.pt/actualidade/portugal/2016-12-12-Toda-a-historia-de-Antonio-Guterres-de-Donas-para-o-mundo>. Acesso em: 12 abr. 2019.

²²⁹ SCHNEIDER, Evan. Guterres pede aos envolvidos que reduzam as tensões na Venezuela. *ONU News*, [S.l.], 24 fev. 2019. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/02/1661332>. Acesso em: 12 abr. 2019.

²³⁰ *Ibidem*.

A respeito do Ministro das Relações Exteriores da Venezuela e de sua atuação na ONU, merece destaque o episódio em que ele foi falar para a Comissão de Narcóticos, em Viena, e o auditório foi desocupado por muitos representantes de Estados, que se recusaram a ouvir o seu discurso²³¹.

Como se vê, é reconhecida a violência e a necessidade de ajuda humanitária, assim como de prevenção e controle de doenças transmissíveis e crônicas, apontando-se a solicitação, do escritório de Coordenação de Assistência Humanitária da ONU (OCHA), de US\$ 110 milhões para as ações humanitárias na citada publicação, dando mostras de que a crise pela qual passa a Venezuela não é uma criação de adversários internacionais, como quer crer Nicolás Maduro²³².

Mais do que isso, as violações aos direitos humanos são de conhecimento da organização internacional que não consegue fazer cessar a ofensa à humanidade, limitando-se à assistência humanitária que, obviamente, não se estende a todos, mas apenas aqueles em que estão em maior perigo.

Nesse passo, note-se que o Secretário-Geral da ONU ainda se comporta como se estivesse à frente do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (que será examinado mais adiante), preocupando-se apenas com o caráter assistencial das ações da Organização, ao contrário da amplitude de suas funções, como exposto no artigo 98 da Carta da ONU e também no artigo 99, que estabelece o dever de alertar o Conselho de Segurança sobre os riscos à paz internacional e à segurança no mundo²³³.

Por seu turno, o Conselho de Segurança reuniu-se, mais de uma vez, para discutir a questão da Venezuela, sendo que os EUA defendem a realização de novas eleições e o reconhecimento de Juan Guaidó como Presidente interino, tendo sido o Governo norte-americano acompanhado por Alemanha, Polônia, Peru, Reino

²³¹ MINISTRO de Relações Exteriores da Venezuela é boicotado durante discurso na ONU. *Agência EFE*, Viena, 14 mar. 2019. Disponível em: <https://www.bol.uol.com.br/noticias/2019/03/14/ministro-de-exteriores-da-venezuela-e-boicotado-durante-discurso-na-onu.htm>. Acesso em: 12 abr. 2019.

²³² SCHNEIDER, Evan, Guterres pede aos envolvidos que reduzam as tensões na Venezuela, *ONU News*.

²³³ “Artigo 98. O secretário-geral atuará neste caráter em todas as reuniões da Assembleia Geral, do Conselho de Segurança, do Conselho Econômico e Social e do Conselho de Tutela e desempenhará outras funções que lhe forem atribuídas por estes órgãos. O secretário-geral fará um relatório anual à Assembleia Geral sobre os trabalhos da Organização. Artigo 99. O secretário-geral poderá chamar a atenção do Conselho de Segurança para qualquer assunto que em sua opinião possa ameaçar a manutenção da paz e da segurança internacionais”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Carta das Nações Unidas*. São Francisco, 1945. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es- Unidas.pdf>. Acesso em: 10 maio 2019.

Unido, França, Bélgica, República Dominicana e Kuwait. Foram contrários China e Rússia, que têm poder de veto, bem como África do Sul. Ocorreu abstenção de Guiné Equatorial, Indonésia e Costa do Marfim. Houve, ainda, uma proposta da Rússia, que foi rejeitada, para a promoção de diálogo entre o Governo e a oposição²³⁴.

O poder de veto, a forma como as decisões são tomadas e o caráter apenas político dessas decisões serão objeto do último capítulo desta dissertação, merecendo destaque, no momento, que China e Rússia têm, na verdade, interesses econômicos a preservar com a manutenção do Chefe do Executivo na Venezuela, e não propriamente preocupações com a preservação dos direitos humanos e o risco à paz na América do Sul²³⁵.

Pela mesma razão, não se pode permitir que apenas um Estado, com poderio militar, como os EUA, resolva, individualmente, as questões internacionais, como já ocorreu, recentemente, no Iraque, apenas para citar um exemplo²³⁶.

Apesar das críticas, nota-se que o poderio militar ainda é a forma de organização da comunidade internacional. Nesse sentido:

A ONU não é um “governo mundial”. Quando Roosevelt a imaginou, pensou-a sob a ótica do realismo. O seu projeto não partiu da Assembleia Geral, que reflete o princípio da igualdade entre os estados, mas do Conselho de Segurança, que reflete o princípio do poder. A Guerra Fria e as inúmeras guerras regionais que a pontuaram, formam uma evidência contundente de que vivemos ainda no mundo de Hobbes²³⁷.

Enquanto não se chega a um consenso sobre como agir para resolver a crise na Venezuela, aponta-se, ainda, o relatório do Escritório de Direitos Humanos da ONU (ACNUDH), o qual “[...] denunciou uso excessivo de força, que resultou na morte de diversos civis”²³⁸.

E, em junho de 2018, Zeid Ra’ad Al Hussein (Alto-Comissário para os Direitos Humanos até setembro de 2018) apelou ao Conselho de Direitos Humanos da ONU para que proceda a uma ampla investigação na Venezuela, com base em relatório

²³⁴ RESOLUÇÕES de EUA e Rússia sobre Venezuela são rejeitadas no Conselho de Segurança. *Nações Unidas Brasil*, [S.l.], 1º mar. 2019. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/resolucoes-de-eua-e-russia-sobre-venezuela-sao-rejeitadas-no-conselho-de-seguranca/>. Acesso em: 12 abr. 2019.

²³⁵ SCHELP, Diogo, Queda de Maduro passa por Moscou, *Blogosfera*.

²³⁶ LISSARDY, Gerardo. Os EUA podem realmente invadir a Venezuela? *BBC Mundo*, Nova Iorque, 5 maio 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-48143194>. Acesso em: 6 maio 2019.

²³⁷ MAGNOLI, Demétrio. Introdução. In: MAGNOLI, Demétrio (org.). *História da paz*. São Paulo: Contexto, 2008. p. 9-18, p. 18.

²³⁸ *Ibidem*.

do Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, indicando que “[...] o Estado de Direito está virtualmente ausente no país” e que “[...] há anos, o sistema institucional de freios e contrapesos e o espaço democrático na Venezuela têm sido varridos do país”, bem como que “[...] as famílias estão tendo que buscar comida no lixo”, acrescentando, também, que 87% dos venezuelanos vivem, agora, na pobreza²³⁹.

Essas constatações já foram relatadas no capítulo 1, sendo a crise institucional e as precárias condições sociais e econômicas da população mais duas realidades que são negadas por Nicolás Maduro.

Vale acrescentar que a atual Alta-Comissária para os Direitos Humanos, Michelle Bachelet, eleita em setembro de 2018, foi Diretora-Executiva da ONU Mulheres, agência dedicada a promover a igualdade de gênero. E foi Presidente do Chile, por dois mandatos (2006-2010 e 2014-2018), sendo conhecida pelo seu carisma e por ter sofrido as consequências de uma ditadura, pois o seu pai participou do Governo de Salvador Allende, mas, para os críticos em seu país, “ela foi tachada como fraca”. No primeiro turno, o candidato Marco Enríquez-Ominami disse que as eleições não eram “um concurso de simpatia”²⁴⁰.

Em 20 de março de 2019, Michelle Bachelet discursou em Genebra e criticou as sanções econômicas que pioram a crise humanitária, relatando, ainda, que, desde 11 de março de 2019, há uma missão técnica preliminar em visita à Venezuela para o levantamento de dados da situação.

Em 27 de setembro de 2018, o Conselho de Direitos Humanos da ONU editou uma resolução, suplicando ao Governo de Nicolás Maduro a aceitação de ajuda humanitária; a Alta-Comissária não foi atendida na solicitação de ingresso dos investigadores do Conselho nem teve “acesso a todos os atores”²⁴¹.

Mais uma vez, ainda que seja urgente e necessária a ajuda humanitária, o Conselho de Direitos Humanos não está exercendo a sua função de

²³⁹ CHEFE de direitos humanos da ONU pede investigação internacional sobre situação na Venezuela. *Nações Unidas Brasil*, [S.l.], 22 jun. 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/chefe-de-direitos-humanos-da-onu-pede-investigacao-internacional-sobre-situacao-na-venezuela/>. Acesso em: 15 abr. 2019.

²⁴⁰ REYES, Ignacio de los. Como explicar o sucesso de Bachelet no Chile? *BBC News Brasil*, Santiago do Chile, 16 dez. 2013. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/12/131216_chile_bachelet_mm. Acesso em: 15 abr. 2019.

²⁴¹ CONSELHO de Direitos Humanos a ONU pede à Venezuela que aceite ajuda humanitária. *Agence France Press*, [S.l.], 27 set. 2018. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2018/09/27/interna_internacional,992403/conselho-de-direitos-humanos-da-onu-pede-a-venezuela-que-aceite-ajuda.shtml. Acesso em: 15 abr. 2019.

aconselhamento da Assembleia Geral, que, por sua vez, pode propor medidas ao Conselho de Segurança da ONU. As violações aos direitos humanos já foram relatadas por organizações da sociedade civil dentro e fora da Venezuela, como será visto adiante, e são refletidas na fuga massiva de cidadãos venezuelanos, as quais também foram relatadas por organismos da própria ONU.

A propósito, no ano de 2018, os EUA, que votaram contra a criação do Conselho, em 2006 (sendo que a Venezuela não votou), retiraram-se do órgão, alegando que se trata de um “esgoto de parcialidade política”, havendo críticas anteriores com a aceitação de países como China, Arábia Saudita, Argélia e Vietnã, dentre seus membros²⁴².

Aliás, o Comitê de Direitos Humanos, inclusive, deverá suspender as suas atividades no ano de 2019, por falta de recursos para o seu funcionamento²⁴³.

Prosseguindo na análise da atuação dos órgãos da ONU, no intuito de cuidar das vítimas civis e dos refugiados da Segunda Guerra Mundial, a Assembleia Geral, pela Resolução nº 428, de 14 de dezembro de 1950, criou o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que é o “guardião” (conforme se intitula a própria instituição²⁴⁴) da Convenção Relativa ao *Status* de Refugiados de julho de 1951 e de seu Protocolo de 1967.

Segundo informações da ONU, datadas de 8 de novembro de 2018, mais de 3 milhões de venezuelanos deixaram o seu país em decorrência da crise humanitária, sendo que mais de 1 milhão deles se dirigiram à Colômbia, mais de 500 mil foram para o Peru, cerca de 220 mil tiveram como destino o Equador, mais de 130 mil foram para Argentina, mais de 100 mil para o Chile e mais de 85 mil para o Brasil²⁴⁵.

Tendo em vista a quantidade de migrantes e refugiados, bem como o envolvimento de muitos países da América Latina, em especial os vizinhos da

²⁴² PARA que serve o Conselho de Direitos Humanos da ONU, acusado por Trump de hipocrisia e egoísmo. *BBC News Brasil*, [S.l.], 20 jun. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-44545491>. Acesso em: 15 abr. 2019.

²⁴³ CHADE, Jamil. Sem dinheiro, Comitê da ONU que avalia caso Lula pode ser suspenso. *Blogosfera*, [S.l.], 17 maio 2019. Disponível em: <https://jamilchade.blogosfera.uol.com.br/2019/05/17/sem-dinheiro-comite-da-onu-que-avalia-caso-lula-pode-ser-suspenso/>. Acesso em: 18 maio 2019.

²⁴⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Homepage*. Genebra, 2019. Disponível em: <https://www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html>. Acesso em: 3 jan. 2019.

²⁴⁵ ONU: número de refugiados e migrantes venezuelanos chega a 3 milhões. *Nações Unidas Brasil*, [S.l.], 8 nov. 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-numero-de-refugiados-e-migrantes-venezuelanos-chega-a-3-milhoes/>. Acesso em: 2 jan. 2019.

América do Sul, o ACNUR instituiu o “Plano Regional de Resposta Humanitária para Refugiados e Migrantes da Venezuela” (RMRP), criando, ainda, uma Plataforma Regional de Coordenação Interagencial, composta por 40 organizações, entre agências, organizações não governamentais (ONGs), instituições financeiras internacionais e a Cruz Vermelha. A plataforma foi chamada de r4v.info, de onde foram extraídas muitas das informações a seguir expostas.

Especificamente para tratar da crise na Venezuela, apontou o ACNUR a falta de US\$ 46,020,217 para a realização de suas atividades, no ano de 2018. Teve disponíveis US\$ 155,040,532 em recursos que não são relacionados à crise na Venezuela. Aponta a contribuição devida por cada Estado que recebe os venezuelanos²⁴⁶.

Para 2019, foi lançado, em 14 de dezembro de 2018, um plano de ação conjunta, cujo relatório sobre o financiamento das atividades, elaborado pelo representante da parceria entre o ACNUR e a Organização Internacional de Migrantes (OIM) especificamente para a mobilidade dos venezuelanos, estabeleceu a necessidade de US\$ 737,611,378²⁴⁷.

Outro ator importante no gerenciamento do acolhimento aos migrantes venezuelanos é a OIM. De acordo com o histórico realizado no *site* oficial, a agência migratória teve início em 1951, com o *Provisional Intergovernmental Committee for the Movement of Migrants from Europe* (PICMME) – Comitê Intergovernamental Provisório para o Movimento dos Migrantes da Europa –, que se tornou o *Intergovernmental Committee for European Migration* (ICEM) – Comitê Intergovernamental para Migração Europeia –, em 1952, tratando, inicialmente, de

²⁴⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Venezuela situation: responding to the needs of people displaced from Venezuela*. Supplementary Appeal. Genebra, mar. 2018. Disponível em: <https://data2.unhcr.org/es/documents/details/63088>. Acesso em: 2 jan. 2019. O Brasil, por exemplo, deveria contribuir com US\$ 7.457.037, além dos US\$ 6.478.587 com que já contribuiu. Curiosamente, a Colômbia, que recebeu mais de dez vezes o contingente do Brasil, deve contribuir com US\$ 8.142.039. É certo que as contribuições do referido Estado foram maiores, somando US\$ 24.998.403. Entretanto, não são proporcionais à quantidade de venezuelanos que cruzam as suas fronteiras, em comparação com o Brasil.

²⁴⁷ *Idem*. *Regional refugee and migrant response plan for refugees and migrants from Venezuela*. Genebra, jan./dez. 2019. Disponível em: <https://data2.unhcr.org/es/documents/details/67282>. Acesso em: 2 jan. 2019, p. 112-116. Desse total, serão destinados US\$ 56.554.428 ao Brasil, e, desta parte, US\$ 7.840.000 são provenientes da *Adventist Development and Relief Agency* (Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais). O maior contribuidor do montante total é a OIM, com US\$ 154.039.588, sendo o segundo o ACNUR, contribuindo com US\$ 134.000.000. Os seguintes são a *World Food Programme* (US\$ 104.765.245), a WHO (US\$ 72.522.409) e a *UN Children's Fund* (US\$ 52.394.991). Note-se que essas organizações e fundos são todos pertencentes à estrutura da ONU, representando US\$ 517.722.233, o que equivale a 70% das contribuições.

migrações decorrentes da Segunda Guerra Mundial. Em 1980, foi ampliado o território de atuação, tornando-se o *Intergovernmental Committee for Migration* (ICM) – Comitê Intergovernamental para Migração –, e, finalmente, em 1989, passou a ser uma organização internacional com a denominação conhecida atualmente²⁴⁸.

Informa, ainda, o referido histórico, que a receita anual é de US\$ 1,4 bilhões (lembre-se que contribuirá, em 2019, com mais de 10% de suas receitas para a migração e os refugiados da Venezuela, o que representa US\$ 154,039,588).

Em 2011, foi inaugurado um Escritório para a América do Sul, localizado em Buenos Aires, na Argentina.

A OIM é engajada em difundir a contribuição dos migrantes para os países que os acolhem, fazendo uma campanha educativa fundada na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, ressaltando que:

Nosso mundo é um lugar melhor graças a essa contribuição. Os benefícios e as oportunidades que oferece a migração segura, ordenada e regular são consideráveis e frequentemente são subestimados. Em vez disso, o deslocamento forçado e a migração irregular de pessoas em grandes movimentos normalmente apresentam problemas complexos²⁴⁹.

Além disso, reconhece o impacto que sofrem os países de acolhida e a necessidade de cooperação internacional para os países impactados, a saber:

Os grandes deslocamentos de refugiados e migrantes têm ramificações políticas, econômicas, sociais e humanitárias para o desenvolvimento dos direitos humanos que transpassam todas as fronteiras. Trata-se de fenômenos mundiais que exigem enfoques e soluções mundiais. Nenhum Estado pode por si só gerir esses deslocamentos. Os países vizinhos ou de trânsito, em sua maioria países em desenvolvimento, se veem afetados de maneira desproporcional e, em muitos casos, a sua capacidade tem sido seriamente oprimida, o que afeta a coesão social e econômica e o desenvolvimento próprios. Ademais, as crises de refugiados prolongadas têm sido habituais e têm repercussões, em longo prazo, para os próprios afetados e para os países e as comunidades que os acolhem. Necessária uma maior cooperação internacional para ajudar os países e as comunidades de acolhida²⁵⁰.

²⁴⁸ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES. *IOM History*. Genebra, 2019. Disponível em: <https://www.iom.int/iom-history>. Acesso em: 3 jan. 2019.

²⁴⁹ *Idem*. *La migración en la Agenda 2030: guía para profesionales*. Genebra: IOM, 2018. Disponível em: http://www.migration4development.org/sites/default/files/es_sdg_web.pdf. Acesso em: 3 jan. 2019, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*Nuestro mundo es un lugar mejor gracias a esa contribución. Los beneficios y las oportunidades que ofrece la migración segura, ordenada y regular son considerables y a menudo se subestiman. En cambio, el desplazamiento forzoso y la migración irregular de personas en grandes movimientos suelen plantear problemas complejos*”.

²⁵⁰ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES, *La migración en la Agenda 2030: guía para profesionales*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “*Los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes tienen ramificaciones políticas, económicas, sociales y humanitarias y para*

No mais, sinaliza para a necessidade de combate à xenofobia:

Recebemos como beneplácito a campanha mundial de luta contra a xenofobia proposta pelo Secretário Geral e a levaremos adiante em cooperação com as Nações Unidas e todos os interessados pertinentes, de conformidade com o direito internacional. A campanha destacará, dentre outras coisas, o contato pessoal direto entre as comunidades de acolhida e os refugiados e os migrantes e ressaltará as contribuições positivas destes últimos, assim como nossa humanidade comum²⁵¹.

Merece destaque, ainda, a questão do financiamento das políticas públicas de acolhida dos migrantes:

Adotaremos medidas para proporcionar, sobre a base da cooperação bilateral, regional e internacional, financiamento para a assistência humanitária que seja suficiente, flexível, previsível e sistemática, para que os países e as comunidades de acolhida possam responder às necessidades humanitárias imediatas e às suas necessidades de desenvolvimento em mais longo prazo. É preciso sanar os déficits de financiamento para as atividades humanitárias, considerando a possibilidade de recorrer, conforme corresponda, a recursos adicionais. Nesse sentido, esperamos que se estabeleça uma cooperação estreita entre os Estados-Membros, as entidades das Nações Unidas e outros agentes, bem como entre as Nações Unidas e as instituições financeiras internacionais como o Banco Mundial, quando apropriado. Aspiramos contar com sistemas de financiamento inovadores, instrumento de financiamento do risco para as comunidades afetadas e outros ganhos de eficiência, como reduzir os gastos de gestão, melhorar a transparência, empregar cada vez mais pessoal de resposta nacional, ampliar o uso da assistência em efetivo, reduzir a duplicação, aumentar a colaboração com os beneficiários, diminuir a alocação de fundos para fins específicos e harmonizar a apresentação de informes, com o fim de garantir um uso mais eficaz dos recursos existentes²⁵².

el desarrollo y los derechos humanos que traspasan todas las fronteras. Se trata de fenómenos mundiales que exigen enfoques y soluciones mundiales. Ningún Estado puede por sí solo gestionar esos desplazamientos. Los países vecinos o los de tránsito, en su mayoría países en desarrollo, se ven afectados de manera desproporcionada y, en muchos casos, su capacidad se ha visto seriamente desbordada, lo que afecta la cohesión social y económica y el desarrollo propios. Además, las crisis de refugiados prolongadas se han vuelto habituales y tienen repercusiones a largo plazo para los propios afectados y para los países y las comunidades que los acogen. Se necesita una mayor cooperación internacional para ayudar a los países y las comunidades de acogida”.

²⁵¹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES, *La migración en la Agenda 2030: guía para profesionales*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Acogemos con beneplácito la campaña mundial de lucha contra la xenofobia propuesta por el Secretario General y la llevaremos adelante en cooperación con las Naciones Unidas y todos los interesados pertinentes, de conformidad con el derecho internacional. La campaña pondrá de relieve, entre otras cosas, el contacto personal directo entre las comunidades de acogida y los refugiados y migrantes y resaltaré las contribuciones positivas de estos últimos, así como nuestra humanidad común”.

²⁵² *Ibidem*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Adoptaremos medidas para proporcionar, sobre la base de la cooperación bilateral, regional e internacional, financiación para la asistencia humanitaria que sea suficiente, flexible, previsible y sistemática, para que los países y las comunidades de acogida puedan responder a las necesidades humanitarias inmediatas y a sus necesidades de desarrollo a más largo plazo. Es preciso subsanar los déficits de financiación para

Há, por fim, o compromisso em atacar os fatores que causam ou agravam o grande deslocamento de pessoas pelo mundo:

Comprometemo-nos a atacar os fatores que provocam ou exacerbam os grandes deslocamentos. Analisaremos os fatores que provocam ou agravam os grandes deslocamentos e responderemos a eles, inclusive nos países de origem. Cooperaremos para criar condições que permitam às comunidades e às pessoas viver em paz e prosperidade em sua pátria. A migração deve ser uma opção, não uma necessidade. Tomaremos medidas que tenham por fim, dentre outros, implementar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, entre cujos objetivos se contam os de erradicar a pobreza extrema e a desigualdade, revitalizar a Aliança Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, promover sociedades pacíficas e inclusivas fundadas no Estado de Direito e no Direito Internacional dos Direitos Humanos, criar as condições necessárias para o crescimento econômico equilibrado, sustentável e inclusivo e o emprego, combater a degradação do meio ambiente e assegurar a eficácia das respostas aos desastres naturais e aos efeitos adversos da mudança climática²⁵³.

Cabe acrescentar que a OIM também foi atuante na aprovação do Pacto Global pela Migração²⁵⁴, que causou polêmica principalmente entre os vizinhos da Venezuela impactados, sendo incerto se o instrumento será incorporado nos ordenamentos dos países tratados no capítulo 2.

las actividades humanitarias, considerando la posibilidad de recurrir, según corresponda, a recursos adicionales. En ese sentido, esperamos que se establezca una cooperación estrecha entre los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas y otros agentes y entre las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial, cuando proceda. Aspiramos a contar con sistemas de financiación innovadores, instrumentos de financiación del riesgo para las comunidades afectadas y otras ganancias en eficiencia, como reducir los gastos de gestión, mejorar la transparencia, emplear cada vez más al personal de respuesta nacional, ampliar el uso de la asistencia en efectivo, reducir la duplicación, aumentar la colaboración con los beneficiarios, disminuir la asignación de fondos para fines específicos y armonizar la presentación de informes, a fin de garantizar un uso más eficaz de los recursos existentes”.

²⁵³ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES, *La migración en la Agenda 2030: guía para profesionales*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Nos comprometemos a atacar los factores que provocan o exacerbam los grandes desplazamientos. Analizaremos los factores que provocan o agravan los grandes desplazamientos y responderemos a ellos, incluso en los países de origen. Cooperaremos para crear condiciones que permitan a las comunidades y las personas vivir en paz y prosperidad en su patria. La migración debe ser una opción, no una necesidad. Tomaremos medidas que tengan por fin, entre otros, implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, entre cuyos objetivos se cuentan los de erradicar la pobreza extrema y la desigualdad, revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, promover sociedades pacíficas e inclusivas fundadas en el estado de derecho y el derecho internacional de los derechos humanos, crear las condiciones necesarias para el crecimiento económico equilibrado, sostenible e inclusivo y el empleo, combatir la degradación del medio ambiente y asegurar la eficacia de las respuestas a los desastres naturales y los efectos adversos del cambio climático”.

²⁵⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Encontro político em Marrakesh discute acordo global para migrações seguras. *Nações Unidas Brasil*, [S.l.], 6 dez. 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/encontro-politico-em-marrakesh-discute-acordo-global-para-migracoes-seguras/>. Acesso em: 3 jan. 2019.

Voltando ao Pacto Global pela Migração, foi criada a *Migration Network* (rede de Migração), assumindo a OIM papel central, participando da rede o ACNUR, dentre outras organizações.

Em linhas gerais, o Pacto é iniciado como uma distinção entre migrantes e refugiados, ressaltando que eles têm proteção internacional específica, bem como que deve ser garantido que as pessoas vivam em segurança e dignidade nos seus próprios países.

Como princípios, destacam-se a pessoa humana no centro das ações, a cooperação internacional, a soberania nacional, os direitos humanos, com políticas de gênero e de atenção à infância, assim como o envolvimento de todos os atores da comunidade internacional no processo migratório.

Enunciam-se, ainda, 23 objetivos, dentre os quais cumpre ressaltar as necessidades de manter um banco de dados uniforme sobre a migração, de minimizar os fatores que levam à migração, de promover informação em todos os estágios migratórios e acesso aos serviços básicos, bem como de coordenar as questões fronteiriças.

Sobre a Conferência de Marrocos, houve crítica do Banco Mundial referente à falta de indicação da forma de financiamento das ações, a saber:

O GCM [Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular] não menciona claramente como a sua implementação seria financiada. Muitos países acolhedores para os migrantes provavelmente receberão assistência financeira por meio de um mecanismo como o Global de Concessão de Financiamento, que foi criado para ajudar os países que acolhem refugiados. No entanto, esse financiamento deve ser adicional, não um desvio dos programas de desenvolvimento existentes. Uma questão controversa, não mencionada explicitamente, mas indiretamente implícita no GCM, refere-se a ideias de codesenvolvimento por meio de “condicionalidades”. Um quadro de cooperação que interliga a readmissão e a reintegração de migrantes no retorno às políticas de ajuda ao desenvolvimento, comércio ou investimento pode não ser sustentável em países com elevado desemprego²⁵⁵.

²⁵⁵ MOHIELDIN, Mahmoud; RATHA, Dilip. Global compact on migration. *World Bank Blogs*, [S.l.], 17 abr. 2018. Disponível em: <http://blogs.worldbank.org/peoplemove/global-compact-migration>. Acesso em: 4 jan. 2019, tradução nossa. Texto original, em Inglês: “*The GCM does not clearly mention how its implementation would be financed. Many host countries for migrants are likely to welcome financial assistance through a mechanism like the Global Concessional Financing Facility which was created to assist countries hosting refugees. However, such financing should be additional, not a diversion from existing development programs. A controversial question, not explicitly mentioned but indirectly implied in the GCM, relates to ideas of co-development through ‘conditionalities’. A cooperation framework that links readmission and reintegration of return migrants to development aid, trade, or investment policies may not be sustainable in countries with high unemployment*”.

Nesse passo, frise-se que o *Global Concessional Financing Facility* (GCFF) – Mecanismo Global de Concessão de Financiamento – foi criado para custear as despesas decorrentes do fluxo de refugiados na Jordânia e no Líbano, e tem por objetivos financiar diversos projetos de serviços básicos, expandir oportunidades de empregos e criar infraestrutura, possibilitando aos países de acolhida administrar o impacto de fluxo de refugiados²⁵⁶.

Como se vê, há muitos instrumentos e boas intenções, mas carecem de efetividade, o que é reconhecido pela própria organização mundial que cuida do financiamento das ações.

Por fim, destaca-se a atuação do *Human Rights Watch* (Observatório de Direitos Humanos), que, embora não seja uma organização internacional governamental, elaborou o Relatório Mundial para o ano de 2018, incluindo um capítulo específico para a Venezuela (páginas 617-624), relatando suas observações sobre a crise de direitos humanos na Venezuela, que não pode ser tida por uma criação de opositores (até porque o fluxo migratório, por si só, já comprova a falta de condições de permanência).

É interessante destacar os seguintes pontos:

- a) Persecução contra os oponentes políticos: com base em dados do Fórum Penal, aponta que 340 opositores políticos foram presos e tornaram-se inelegíveis, citando o caso de Leopoldo López, que recebeu pena de 13 anos por incitar a violência nas manifestações de rua em Caracas, em fevereiro de 2014, segundo o relatório, sem evidências contra ele. Após três anos e meio de cumprimento da pena, teve concedida prisão domiciliar, retornando à reclusão por criticar publicamente o Governo. Na mesma noite, outro opositor, Antonio Ledezma, também foi preso, pois, em prisão domiciliar, publicou um vídeo com críticas ao Governo. Ambos regressaram à prisão domiciliar, mas Ledezma fugiu da Venezuela.
- b) Violenta repressão aos protestos: as Forças de Segurança e os grupos armados pró-Governo, conhecidos como *colectivos*, são encarregados de reprimir duramente as manifestações de rua. Consta das informações do Fórum Penal que 5.400 pessoas foram presas em manifestações entre abril e

²⁵⁶ WORLD BANK GROUP. *Global Concessional Financing Facility. 2017-2018 GCFF Annual Report*. [S.l.], 2018. Disponível em: https://globalcff.org/wp-content/uploads/2018/12/GCFF-Annual-Report-2018_181220_FINAL_Digital.pdf. Acesso em: 4 jan. 2019.

novembro de 2017, bem como que, desde 31 de julho de 2017, 124 pessoas foram assassinadas, estimando o ACNUR que mais da metade dessas mortes foram provocadas pelas Forças de Segurança ou pelos *colectivos*, havendo acusações de tortura e julgamento de 750 civis por Cortes Militares, o que contraria a lei internacional. Nenhuma autoridade foi condenada pelos relatados abusos.

- c) Assembleia Constituinte: Maduro convocou a assembleia por decreto, o que contraria a Constituição venezuelana, que exige referendo popular, segundo o relatório (o que não é exatamente concluído no presente estudo, como visto no capítulo 1). Além disso, a empresa britânica contratada para auditar os resultados (*Smartmatic*), mais tarde, disse que houve fraude. E a Assembleia recebeu poderes que foram além da reforma constitucional.
- d) Operação de Libertação do Povo (OLP): em julho de 2015, 80.000 membros das Forças de Segurança atuaram em comunidades de baixa renda e de imigrantes, relatando-se abusos, como assassinatos, detenções e deportações arbitrárias, invasão de domicílio e expulsão dos moradores de seus lares, dentre outros casos. Mais de 500 pessoas foram mortas, no período entre 2015 e 2017, por conta do cumprimento da OLP.
- e) Crise humanitária: em 2017, o Ministro da Saúde revelou o aumento de 65% na taxa de mortalidade materna e de 30% de mortalidade infantil. Logo após a divulgação desses dados, ele foi demitido. A *Caritas Venezuela*, organização de promoção e assistência da Igreja Católica, que fomenta a caridade, estima o crescimento da taxa de desnutrição dos menores de 5 anos, que, em 2017, era de 14,5%;
- f) Independência judicial: desde 2004, ainda durante o mandato de Hugo Chávez, a Suprema Corte Venezuelana foi tomada politicamente, perdendo a sua independência. Seus próprios membros, rejeitando o princípio da Separação de Poderes, encarregam-se, publicamente, de fazer avançar a agenda política do Governo. Tanto é que, desde que a oposição assumiu a maioria da Assembleia Nacional, em janeiro de 2016, a Suprema Corte reconheceu a inconstitucionalidade de todas as leis que foram aprovadas, tomando para si os poderes legislativos e somente recuando após fortes críticas dentro e fora da Venezuela.

- g) Liberdade de expressão: são apontados o abuso no poder regulatório da imprensa e a redução massiva dos meios de dissenso, com a autorização ao Governo de revogar e suspender concessões por conveniência aos interesses nacionais, por incitamento e desrespeito. Foram observados, em 2017, rádios e redes de TV retiradas do ar, com detenção e confisco de equipamentos. Em novembro, a “Lei contra o Ódio”, que adota, segundo o relatório, uma linguagem vaga, minando a liberdade de expressão, com penas de mais de 20 anos de reclusão, afetando tanto as mídias sociais quanto as empresas de comunicação.
- h) Defensores dos direitos humanos: tais defensores são acusados pelo Governo de sabotar a democracia venezuelana, criando um ambiente hostil para as suas atividades. Aqueles que recebem recursos estrangeiros podem ser condenados por traição.
- i) Discriminação política: centenas de funcionários públicos foram demitidos, em 2016, pelo apoio ao plebiscito extraoficial convocado pela oposição, assim como os críticos ao Governo são preteridos em programas de distribuição de alimentos e produtos básicos.

O relatório é concluído com o destaque à atuação dos atores internacionais e lembra que a Venezuela, como membro do Conselho de Direitos Humanos da ONU, tem atuado de forma conivente com outros Estados considerados violadores dos direitos humanos, como a Síria e o Irã²⁵⁷.

Em linhas gerais, o relatório confirma as informações analisadas na terceira subseção do capítulo 1, com exceção da necessidade constitucional de referendo para convocação da Assembleia Constituinte, que não está expressa, como visto.

A importância do documento está na observação feita por agente externo, que dialoga com os defensores de direitos humanos dentro da Venezuela.

Pelo tudo o que foi abordado, nota-se que há muita informação e organismos internacionais capacitados para identificar violações aos direitos humanos e propor soluções para correção. Apesar disso, não podem coagir o Estado a cumprir suas obrigações com os cidadãos.

²⁵⁷ HUMAN RIGHTS WATCH. *World Report 2018: events of 2017*. Nova Iorque, 2018. Disponível em: https://www.hrw.org/sites/default/files/world_report_download/201801world_report_web.pdf. Acesso em: 11 jan. 2019.

3.2 No contexto regional do continente americano

Assim como ocorreu anos antes, na Europa, também no continente americano houve preocupação com a temática dos direitos humanos, aprovando-se a Convenção Americana dos Direitos Humanos, na Conferência de San José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969.

Merece destaque o princípio da prevalência dos direitos mais vantajosos para a pessoa humana, significando que, “[...] na vigência simultânea de vários sistemas normativos – o nacional e o internacional – ou na de vários tratados internacionais, em matéria de direitos humanos, deve ser aplicado aquele que melhor protege o ser humano”²⁵⁸.

A mesma Convenção estabeleceu uma Comissão para investigar violações, e também um Tribunal, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), com jurisdição obrigatória apenas àqueles Estados que a aceitem (artigo 62, 1º).

Especificamente em relação aos refugiados, há dois instrumentos regionais que merecem consideração: a Declaração de Cartagena sobre Refugiados, de 1984, e a Declaração do Brasil, de 2014.

Em Cartagena, havia a preocupação com os fluxos migratórios na América Central e no México, bem como com a necessidade de coordenação dos diversos sistemas de proteção aos refugiados e de apoio ao trabalho do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, conforme consta do Preâmbulo da referida Declaração.

Ressaltou-se, na Declaração, a tradição de concessão de asilo por perseguições políticas na América Latina, contribuindo-se, destacadamente, com a ampliação do conceito de refugiado proposto na Convenção de 1951, gerando a violação grave aos direitos humanos em seu país, a saber:

Deste modo, 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 pública²⁵⁹.

²⁵⁸ COMPARATO, Fábio Konder, *A afirmação histórica dos direitos humanos*, p. 381.

²⁵⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Declaração de Cartagena*. Cartagena, 19-22 nov. 1984. Disponível em:

Também foi manifestada a preocupação com o ataque de acampamentos de refugiados e com os deslocamentos internos.

Decidiu-se, ainda, pela participação mais ativa da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em coordenação com o ACNUR.

Já a Declaração do Brasil, de 2014, também chamada de Cartagena +30, datada de 3 de dezembro de 2014, foi elaborada com a participação de representantes dos países da América Central e do Caribe, e é composta de um Plano de Ação com “Um Roteiro Comum para Fortalecer a Proteção e Promover Soluções Duradouras para as Pessoas Refugiadas, Deslocadas e Apátridas na América Latina e no Caribe em um Marco de Cooperação e Solidariedade”²⁶⁰.

São reconhecidas a complexidade e a multiplicidade de causas da mobilidade, diferentemente do que ocorreu em Cartagena, apontando-se para a existência do tráfico de pessoas e de grupos mais vulneráveis.

Também foram apontadas iniciativas positivas, como o programa “Fronteiras Solidárias” do México, com a identificação das pessoas, a prestação de assistência e a observância do princípio da não devolução; e o programa “Asilo de Qualidade”, facilitado pelo ACNUR, que tem como objetivo melhorar os procedimentos internos de concessão do asilo.

Foi proposto para a implementação do tratado o programa “Fronteiras Solidárias e Seguras”, com a participação do Estado, do ACNUR, das organizações internacionais e da sociedade civil. Nesse passo, soluções duradouras foram sugeridas, como os programas “Repatriação Voluntária”, “Integração Local”, “Reassentamento Voluntário” e “Mobilidade Laboral”.

No chamado “Triângulo Norte da América Central”, foi identificado o crime transnacional como fator de deslocamento de pessoas, propondo-se os seguintes programas: “Observatório de Direitos Humanos para o Deslocamento”, “Prevenção” e “Trânsito Digno e Seguro”.

Para o Caribe, foi proposto o programa “Solidariedade Regional com o Caribe”.

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em: 9 jan. 2019, p. 3.

²⁶⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Declaração do Brasil*. Brasília, DF, 3 dez. 2014. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>. Acesso em: 9 jan. 2019, p. 2.

Realizadas essas considerações sobre as obrigações internacionais assumidas no contexto americano de proteção aos direitos humanos, é preciso destacar que, em 2013, a Venezuela retirou-se da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, justamente por discordar da atuação da Organização dos Estados Americanos.

Isto porque, o líder da oposição, Leopoldo López, mencionado no capítulo 1, por mais de uma vez, provocou a Corte IDH, denunciando violações aos direitos humanos.

A mais notória delas, e que talvez tenha sido a origem da posição mais rigorosa da OEA, dentre os Estados e as organizações internacionais, em relação à Venezuela, ocorreu em 2008, quando o opositor foi “condenado” por corrupção em ato da Controladoria-Geral da República, perdendo os seus direitos políticos e, portanto, ficando impedido de participar das eleições presidenciais.

O processo foi precedido de recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que não foram atendidas pela Venezuela.

Os direitos políticos foram limitados em decorrência de atos de Leopoldo López como funcionário da PDVSA e como Prefeito de Chacao (Caracas). A decisão contém a descrição dos atos impugnados, como a Resolução nº 01-00-00026, da Controladoria-Geral da República, as sentenças da Sala Político-Administrativa do TSJ, sendo a de nº 426, de 31 de março de 2009, referente ao cargo na PDVSA, e a de nº 912, de 5 de agosto de 2008, concernente ao exercício do mandato em Chacao, bem como a sentença nº 1.266 da Sala Constitucional, de 6 de agosto de 2008, na qual se rejeitou o pedido de declaração de inconstitucionalidade do dispositivo que autoriza o Controlador-Geral da República a aplicar a pena de inabilitação.

Ressaltaram os juízes da Corte IDH que não se analisava a culpa ou a inocência do opositor, mas sim a violação aos seus direitos políticos, previstos no artigo 23.1. da Convenção, e as causas de ilicitude da restrição desses direitos (artigo 23.2.).

O argumento principal foi o de que a limitação dos direitos políticos deve ser decorrente de condenação por juiz competente e não por outra autoridade.

De acordo com esses fundamentos, em apertada síntese, assim decidiram os juízes da Corte IDH:

DISPÕE:

Por unanimidade, que:

1. Esta Sentença constitui *per se* uma forma de reparação.
2. O Estado, por meio dos órgãos competentes e particularmente do Conselho Nacional Eleitoral (CNE), deve assegurar que as sanções de inabilitação não constituam impedimento para a postulação do senhor López Mendoza no evento de que deseje inscrever-se como candidato em processos eleitorais a celebrar-se com posterioridade à emissão da presente Sentença, nos termos do parágrafo 217 da presente condenação.
3. O Estado deve deixar sem efeito as Resoluções n^{os} 01-00-000206, de 24 de agosto de 2005, e 01-00-000235, de 26 de setembro de 2005, emitidas pelo Controlador-Geral da República, nos termos do parágrafo 218 da presente condenação.
4. O Estado deve realizar as publicações indicadas no parágrafo 222 da presente Sentença, no prazo de seis meses contados a partir da notificação da mesma.
5. O Estado deve, em um prazo razoável, adequar o artigo 105 da Lei Orgânica da Contraloría-Geral da República e do Sistema Nacional de Controle Fiscal, de acordo com o assinalado no parágrafo 225 desta Sentença.
6. O Estado deve realizar o pagamento da quantia estabelecida no parágrafo 243, por razão de restituição de custas e gastos dentro do prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, nos termos dos parágrafos 244 a 248 da mesma.
7. O Estado deve, dentro do prazo de um ano contado a partir da notificação desta Sentença, encaminhar à Corte um informe sobre as medidas adotadas para cumprir com a mesma.
8. A Corte supervisionará o cumprimento integral desta Sentença, no exercício de suas atribuições e em cumprimento de seus deveres conforme a Convenção Americana e dará por concluído o presente caso, uma vez que o Estado haja dado cabal cumprimento ao disposto na mesma.
9. Os juízes Diego García-Sayán e Eduardo Vio Grossi fizeram conhecer à Corte os seus votos concorrentes, os quais acompanham a presente Sentença.

Redigida em espanhol e inglês, fazendo fé o texto em espanhol, Bogotá, Colômbia, 1 de setembro de 2011²⁶¹.

²⁶¹ ORGANIZACIÓN DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. San José da Costa Rica, 1^o set. 2011. Disponível em: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf. Acesso em: 15 abr. 2019, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “DISPONE: Por unanimidad, que: 1. Esta Sentencia constituye per se una forma de reparación. 2. El Estado, a través de los órganos competentes, y particularmente del Consejo Nacional Electoral (CNE), debe asegurar que las sanciones de inhabilitación no constituyan impedimento para la postulación del señor López Mendoza en el evento de que desee inscribirse como candidato en procesos electorales a celebrarse con posterioridad a la emisión de la presente Sentencia, en los términos del párrafo 217 del presente Fallo. 3. El Estado debe dejar sin efecto las Resoluciones Nos. 01-00-000206 de 24 de agosto de 2005 y 01-00-000235 de 26 de septiembre de 2005 emitidas por el Contralor General de la República, en los términos del párrafo 218 del presente Fallo. 4. El Estado debe realizar las publicaciones indicadas en el párrafo 222 de la presente Sentencia, en el plazo de seis meses contado a partir de la notificación de la misma. 5. El Estado debe, en un plazo razonable, adecuar el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, de acuerdo a lo señalado en el párrafo 225 de esta Sentencia. 6. El Estado debe realizar el pago de la cantidad establecida en el párrafo 243, por concepto de reintegro de costas y gastos dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos de los párrafos 244 a 248 de la misma. 7. El Estado debe, dentro del plazo de un año

Em seguida, provocado pelo Procurador-Geral de Justiça, em nome do Estado da Venezuela, o Tribunal Supremo de Justiça entendeu, pela sentença nº 1.547, de 17 de outubro de 2011, inexecutável a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, pois os tratados não são superiores à Constituição, ocorrendo uma “usurpação” (palavra recorrente das decisões do TSJ e, por isso, destacada) de poder por parte da Corte IDH. Além disso, os magistrados venezuelanos entenderam que houve uma confusão entre inabilitação administrativa e política, podendo Leopoldo López participar das eleições.

Conforme comenta Allan R. Brewer-Carías, professor da Universidade Central da Venezuela, a perplexidade da decisão foi tamanha, que se mostrou necessário um comunicado à imprensa para esclarecimentos²⁶².

A prisão do opositor, em 2014, também foi objeto de manifestação da CIDH²⁶³.

Outra situação de atuação da OEA foi o pedido de medida cautelar proposto pela ex-Procuradora-Geral da República, Luisa Ortega Díaz, após a destituição do cargo que ocupava. A medida cautelar, de 3 de agosto de 2017, recebeu o número 449-17, ressaltando-se, na fundamentação, não só a grave ameaça à ex-agente do Estado venezuelano e à sua família, mas também a observância da própria CIDH sobre a situação da Venezuela, condenando os mortos, os feridos e as detenções ocorridas em manifestações políticas, as decisões do TSJ que retiraram os poderes legislativos da Assembleia Nacional, bem como o uso excessivo da força estatal. As medidas protetivas foram deferidas²⁶⁴.

contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma. 8. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. Los jueces Diego García-Sayán y Eduardo Vio Grossi hicieron conocer a la Corte sus Votos Concurrentes, los cuales acompañan la presente Sentencia. Redactada en español e inglés, haciendo fe el texto en español, en Bogotá, Colombia, el 1 de septiembre de 2011”.

²⁶² El ilegítimo “control de constitucionalidad” de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela: el caso ‘Leopoldo López vs. Venezuela, septiembre 2011’. *Estudios Constitucionales*, Santiago do Chile, v. 10, n. 2, 2012. Disponível em: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002012000200015. Acesso em: 16 abr. 2019.

²⁶³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *CIDH manifiesta su preocupación ante la sentencia contra Leopoldo López en Venezuela*. Washington, D.C., 25 set. 2015. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/107.asp>. Acesso em: 15 abr. 2019.

²⁶⁴ *Idem*. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Resolución 27/2017*: Medida cautelar n. 449-17. Washington, D.C., 3 ago. 2017. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2017/27-17MC449-17-VE.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2019.

No âmbito executivo da Organização, em 3 de abril de 2017, foi considerada a inconstitucionalidade de alteração do texto da Carta Magna da Venezuela, garantindo a Nicolás Maduro a reeleição (Res. CP/RES 1078 - 2018/17).

Desde 5 de janeiro de 2018, em muitas oportunidades, a OEA declarou a ofensa à democracia representativa, que é elemento essencial dos direitos humanos, e ao Estado de Direito (AG/RES 2929 - XLVIII-0/18, de 5 de janeiro de 2018), conclamando o Estado-Membro a realizar eleições presidenciais livres e aceitar assistência humanitária da comunidade internacional (CP/RES 1095 - 2145/18, de 23 de fevereiro de 2018).

O Conselho Permanente, em 30 de abril de 2018, alertou para a insegurança nos vizinhos causada pelo deslocamento de venezuelanos.

E, ante as iniciativas diplomáticas rechaçadas pelo Governo venezuelano, foi declarado ilegítimo o processo eleitoral marcado para 20 de abril de 2018, sendo necessário um novo procedimento que garanta a participação de todos os atores, a Separação de Poderes, a permissão de ingresso de ajuda humanitária e a implementação de vigilância epidemiológica, além da adoção de medidas adequadas de apoio aos Estados-Membros.

Nesse diapasão, na Declaração de Quito, os representantes de Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai, reunidos em 3 e 4 de setembro de 2018, acordaram o quanto segue: reconhecer os esforços de cada Estado, inclusive em relação às pessoas vulneráveis que estão em deslocamento; apontar para a necessidade do trabalho individual e da cooperação, esta, conforme o item 2, segundo cada país estime adequado e oportuno; reconhecer a importância da cooperação técnica e financeira dos Estados cooperantes e dos organismos internacionais especializados; exortar o Governo venezuelano a fornecer os documentos de identidade e de viagem; indicar aos cooperantes a necessidade de aceitar documentos vencidos, como de identidade; com o apoio da ONU e da OIM, formar um sistema regional de informações sobre os migrantes; combater o tráfico de pessoas; possibilitar o acesso a serviços de educação e de saúde; reconhecer a gravidade da situação dos países do chamado corredor migratório (Colômbia, Equador e Peru); otimizar as políticas públicas para o respeito aos direitos dos imigrantes; lutar contra a discriminação e a xenofobia; exortar o reconhecimento da situação interna da Venezuela e da

necessidade de abertura para a ajuda humanitária; e garantir o recebimento da ajuda humanitária na Venezuela aos nacionais dos cooperantes²⁶⁵.

Em 22 e 23 de novembro de 2018, foi aprovado o Plano de Ação de Quito, destacando-se: a necessidade de articular uma coordenação regional, criando-se uma plataforma tecnológica, com o apoio do ACNUR e da OIM; a formulação de protocolos específicos que possam garantir o exercício de direitos pelos venezuelanos; a realização de reuniões periódicas virtuais ou presenciais; no tocante à emissão de documentos de identidade e de viagem, exorta-se o ACNUR e a OIM para a prática de bons ofícios junto ao Governo da Venezuela para o fornecimento dos documentos, a redução do custo do visto e de outros procedimentos por parte dos cooperantes e a ajuda financeira internacional para lidar com tais despesas; sobre a regularização da situação dos venezuelanos, roga-se por informação atualizada, com o apoio do ACNUR e da OIM; a estas organizações solicita-se o diálogo com o Governo da Venezuela para aceitar a ajuda humanitária aos nacionais e aos estrangeiros em território venezuelano; determina-se aos escritórios consulares que identifiquem as necessidades prioritárias locais para a ajuda humanitária; com relação ao apoio dos organismos internacionais, foi apontada a necessidade de financiamento, apresentando o representante da Colômbia um estudo do Banco Mundial, chamado *“Migración desde Venezuela a Colombia”* (Migração da Venezuela à Colômbia), de 2 de novembro de 2018, que pode ser aproveitado como modelo; solicita-se à Organização Internacional do Trabalho (OIT) um estudo sobre as possibilidades dos mercados de trabalho dos cooperantes; solicita-se, ainda, a ajuda do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), do Banco Mundial, da Corporação Andina de Fomento (CAF), da Comunidade Andina (CAN), do Mercosul e da Secretaria-Geral Iberoamericana (SGBID); solicita-se um levantamento dos acordos regionais e dos mecanismos existentes para regularizar a situação dos migrantes e refugiados, bem como ações que garantam prestação de serviços de saúde, educação, trabalho e acesso à justiça; à OEA, pede-se a propositura de ações de inclusão dos migrantes e refugiados, visando a coibir a exploração e o tráfico de pessoas, bem como comunicar as boas práticas dos cooperantes; solicita-se a inclusão permanente do

²⁶⁵ EQUADOR. Ministerio de Relaciones Exteriores. *Declaración de Quito Sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región*. Quito, 4 set. 2018. Disponível em: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/declaracion_quito_reunion_tecnica_regional.pdf. Acesso em: 11 jan. 2019.

tema “Mobilidade humana dos nacionais venezuelanos na Região”, nas Conferências Sul-americana de Migração e Regional sobre Migrações (América Central, Norte e Caribe); e, por fim, pede-se o desenho, junto com o ACNUR e a OIM, de um mecanismo de cumprimento dos compromissos da Declaração de Quito²⁶⁶.

Para algumas das medidas, foram estabelecidos prazos de janeiro a dezembro de 2019.

Voltando à OEA, deve ser observado que o Secretário-Geral, Luis Almagro, chegou a defender, em entrevista, a possibilidade de intervenção militar na Venezuela, o que lhe gerou a expulsão do Partido Frente Ampla, pelo qual integrou o Governo de José Mujica, exercendo o cargo de Ministro das Relações Exteriores do Uruguai²⁶⁷.

Também apoiou a iniciativa de Argentina, Chile, Colômbia, Paraguai, Peru e Canadá de encaminhar o relatório sobre a prática de crimes contra a humanidade na Venezuela à Corte Penal Internacional (CPI), conforme notícia publicada, em 26 de setembro de 2018, na página oficial da OEA²⁶⁸.

O relatório foi produzido pelos expertos internacionais Santiago Canton, Irwin Cotler e Manuel Ventura Robles, apontando, resumidamente (pois é um documento de 489 páginas), que o Poder Judiciário da Venezuela é o instrumento da repressão do Estado e não pune as violações dos direitos humanos, sendo, por isso, necessária a atuação da Corte Penal Internacional, e indicando os responsáveis pela prática dos crimes, que são Nicolás Maduro Moros (Presidente da República), Tareck El Aissami (Vice-Presidente, que, dentre outras funções, ocupava a presidência do Comando AntigoIpe), Jorge Arreaza Montserrat (Vice-Presidente de 2013 a 2016 e Ministro das Relações Exteriores), Elias Jaua Milano (Vice-Presidente para o Desenvolvimento Social e Revolução das Missões), Jorge Rodriguez Gómez (Ministro do Poder Popular para Comunicação e Informação), Delcy Eloina Rodriguez Gómez (Ministra das Relações Exteriores da Venezuela de 2014 a 2017 e

²⁶⁶ EQUADOR, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Declaración de Quito Sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región*.

²⁶⁷ FRENTE ampla do Uruguai se distancia de Almagro por causa da Venezuela. *Agence France Press*, Montevideu, 18 set. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/frente-ampla-do-uruguai-se-distancia-de-almagro-por-causa-da-venezuela-23079969>. Acesso em: 4 jan. 2019.

²⁶⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Secretário Geral da OEA expressa “total apoio” ao envio da investigação sobre a Venezuela para a CPI*. Washington, D.C., 26 set. 2018. Disponível em: http://www.oas.org/pt/centro_midia/nota_imprensa.asp?sCodigo=P-057/18. Acesso em: 10 jan. 2019.

Presidente da Assembleia Nacional Constituinte), Vladimir Padrino López (Comandante Estratégico Operacional da Força Armada Nacional Bolivariana, de 2014 a 2017, e Ministro da Defesa), Néstor Luis Reverol Torres (General-Maior, Ministro das Relações Exteriores, Justiça e Paz), Gustavo Enrique Gonzalez López (General-Maior, Ministro das Relações Exteriores, Justiça e Paz, de 2015 a 2016, Diretor do Sebin e membro do Comando AntigoIpe), Antonio Benvides Torres (General-Maior, Comandante-Geral da Guarda Nacional Bolivariana) e Carlos Alfredo Pérez Ampueda (General de Brigada e Diretor da Polícia Nacional Bolivariana)²⁶⁹.

Pede-se, ainda, a investigação da participação de outras 146 pessoas, cujos nomes foram colocados em sigilo no relatório disponível na Internet²⁷⁰.

A conclusão foi apresentada nos seguintes termos:

Os mecanismos regionais de proteção internacional, tanto judiciais, como quase judiciais e políticos, têm buscado por diferentes meios colocar fim às graves violações de direitos humanos e crimes contra a humanidade. Entretanto, a criminalidade e a impunidade continuam, aprofundando a grave situação em que se encontram os venezuelanos, privando-os de seus direitos fundamentais à vida, à liberdade, à saúde, à dignidade e a ser protegidos contra a perseguição. Frente à inexistência de mecanismos nacionais eficientes e à dificuldade em que se encontram os mecanismos regionais para pôr fim às graves violações dos direitos humanos e crime contra a humanidade na Venezuela, o Fiscal da Corte Penal Internacional e a CPI passaram a ser a última instância internacional para obter a justiça, pôr fim à impunidade na Venezuela e evitar a repetição de tão graves eventos que ofendem a consciência da comunidade internacional²⁷¹.

²⁶⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Informe de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y del panel de expertos internacionales independientes sobre la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en Venezuela*. Washington, D.C., 29 maio 2018. Disponível em: <http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-Panel-Independiente-Venezuela-ES.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2019, p. 299-300.

²⁷⁰ *Idem*, *Informe de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y del panel de expertos internacionales independientes sobre la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en Venezuela*, p. 300-308.

²⁷¹ *Ibidem*, p. 465, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Los mecanismos regionales de protección internacional, tanto judiciales, como cuasi judiciales y políticos, han buscado por diferentes medios ponerle fin a las graves violaciones a los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad. Sin embargo, la criminalidad y la impunidad continúan, profundizando la grave situación en la que se encuentran los venezolanos, privándolos de sus derechos fundamentales a la vida, la libertad, la salud, la dignidad, y a ser protegidos contra la persecución. Frente a la inexistencia de mecanismos nacionales eficientes, y la dificultad en la que se encuentran los mecanismos regionales para ponerle fin a las graves violaciones a los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad en Venezuela, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional y la CPI, han pasado a ser la última instancia internacional para lograr la justicia, ponerle fin a la impunidad en Venezuela y evitar la repetición de tan graves hechos que ofenden la conciencia de la comunidad internacional”.

Em mensagem de final de ano, gravada em vídeo e publicada em 29 de dezembro de 2018, o Secretário-Geral afirmou que:

[...] É mais, minha missão é que a comunidade internacional entenda, compreenda, se conscientize e ajude no que corresponda a pôr as coisas no seu lugar. Levamos tempo esclarecendo e expressando qual é o caminho a seguir. As sanções, as denúncias perante a Corte Penal Internacional, a responsabilidade de proteger, o respeito à constitucionalidade e aos poderes democráticos devem ser a agenda. Não é possível outra agenda. Qualquer outra agenda busca validar os ditadores nas suas cadeiras depois de 10 de janeiro próximo. A fórmula para derrotar a ditadura nunca foi a impunidade nem a indiferença...²⁷²

Não obstante a ilegitimidade declarada das eleições, no dia da Cerimônia de Posse, em 10 de janeiro de 2019, da qual participaram apenas três Chefes de Estado (de Bolívia, Cuba e Nicarágua), houve uma reunião extraordinária do Conselho Permanente da OEA, resolvendo-se o quanto segue, nos termos da CP/RES 1117/19, conforme comunicado publicado na página oficial:

1. Não reconhecer a legitimidade do período do regime de Nicolás Maduro, a partir de 10 de janeiro de 2019.
2. Reafirmar que, somente por meio de um diálogo nacional com a participação de todos os atores políticos e outros atores interessados venezuelanos, será possível alcançar a reconciliação nacional e acordar as condições indispensáveis para realizar um novo processo eleitoral que reflita realmente a vontade dos cidadãos venezuelanos e resolva de maneira pacífica a atual crise naquele país.
3. Instar todos os Estados-Membros e convidar os Observadores Permanentes da OEA a que adotem, em conformidade com o Direito Internacional e sua legislação nacional, as medidas diplomáticas, políticas, econômicas e financeiras que considerem apropriadas para contribuir para a pronta restauração da ordem democrática na Venezuela.
4. Fazer um apelo à realização de novas eleições presidenciais com todas as garantias necessárias a um processo livre, justo, transparente e legítimo, em data próxima, com a presença de observadores internacionais.
4. Convidar os Estados-Membros e os Observadores Permanentes a que implementem medidas para atender à crise humanitária na Venezuela e nos Estados afetados, mediante o apoio às organizações internacionais e regionais apropriadas.

²⁷² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Mensaje del Secretario General de la OEA sobre Venezuela - 29 de diciembre de 2018*. Washington, D.C., 29 dez. 2018. Disponível em: <https://vimeo.com/308604788>. Acesso em: 4 jan. 2019, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] *Es más, mi misión es que la comunidad internacional entienda, comprenda, se conscientice y ayude en lo que corresponda a poner las cosas en su lugar. Llevamos tiempo teniendo claro y expresando cuál es el camino a seguir. Las sanciones, las denuncias ante la Corte Penal Internacional, la responsabilidad de proteger, el respecto a la constitucionalidad y a los poderes democráticos deben ser la agenda. No es posible otra agenda. Cualquier otra agenda busca validar a los dictadores en sus sillas luego del 10 enero próximo. La fórmula para derrocar la dictadura nunca ha sido la impunidad ni la indiferencia...*”.

5. Instar o regime venezuelano a que permita o ingresso imediato de ajuda humanitária para o povo da Venezuela, inclusive de vigilância epidemiológica, a fim de impedir o agravamento da crise humanitária e de saúde pública, particularmente para evitar o reaparecimento e a propagação de doenças.
6. Exigir a imediata e incondicional liberação de todos os presos políticos.
7. Expressar efetiva solidariedade com o povo venezuelano e seu compromisso de continuar acompanhando a situação na Venezuela e de apoiar medidas diplomáticas que facilitem a restauração das instituições democráticas e o pleno respeito aos direitos humanos.
8. Instruir o Secretário-Geral a que transmita o texto desta resolução ao Secretário-Geral das Nações Unidas²⁷³.

Consoante se vê, foi considerado ilegítimo o mandato de Nicolás Maduro, até porque a sua eleição já tinha sido assim declarada, exortando-se pela realização de novas eleições, com a presença de observadores internacionais.

Como novidade, em comparação com as resoluções anteriores, está a exigência da libertação imediata e incondicional dos presos políticos.

Foram 19 votos favoráveis, 6 contrários, 8 abstenções e 1 ausência.

A OEA também reconheceu o Presidente interino Juan Guaidó.

Após a tentativa frustrada de tirar Nicolás Maduro do poder, em 30 de abril de 2019, Juan Guaidó, na qualidade de Presidente interino, e os membros da Assembleia Nacional buscam reintegrar a Venezuela, que se retirou em 2013, ao Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), de 2 de setembro de 1947, conhecido como Tratado do Rio.

Esse tratado é considerado por especialistas uma “reliquia da Guerra Fria”²⁷⁴, pois visava a conter invasões soviéticas, com a obrigação recíproca de ajudar os Estados americanos em caso de agressão no exercício da legítima defesa individual ou coletiva.

Vale notar que o representante dos EUA para a Venezuela, Elliot Abrams, diz que o tratado “é muito mais amplo que um tratado militar”, e fala de “ações comuns” de diversas formas, como diplomáticas, humanitárias etc., e Juan Guaidó, por sua

²⁷³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *O Conselho Permanente da OEA concorda em “não reconhecer a legitimidade do período do regime de Nicolás Maduro”*. Washington, D.C., 10 jan. 2019. Disponível em: http://www.oas.org/pt/centro_midia/nota_imprensa.asp?sCodigo=P-001/19. Acesso em: 11 jan. 2019.

²⁷⁴ CRISE na Venezuela: o que é Tiar, a aliança militar pan-americana cortejada por Juan Guaidó. *BBC News*, [S.l.], 7 maio 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2019/05/07/o-que-e-tiar-a-alianca-militar-panamericana-cortejada-por-juan-guaido.htm>. Acesso em: 8 maio 2019.

vez, afirma que “a única intervenção militar na Venezuela no momento é a de Rússia e China”²⁷⁵.

Nota-se um caráter mais político na América do que aquele observado no âmbito local, havendo risco de que o acirramento do conflito possa gerar intervenções militares, pondo em risco à paz perseguida pela ordem mundial.

3.3 No âmbito da América do Sul

O primeiro organismo a ser analisado é o Mercado Comum do Sul (Mercosul), que, embora tenha sido concebido para desenvolver as relações comerciais, têm instrumentos jurídicos para exigir o cumprimento dos direitos humanos, dentre eles o respeito à democracia.

Assim, de acordo com as informações retiradas do seu *site* oficial, o Mercosul foi criado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, seguindo a tendência de formação de grandes mercados no século XX (embora de maneira menos ambiciosa do que na Europa), com a finalidade primordial de facilitar a circulação de bens, mercadorias e serviços, eliminando direitos aduaneiros e restrições²⁷⁶.

O Bloco de países enunciou a necessidade de integração e de coordenação das políticas já no instrumento inaugural, que é o Tratado de Assunção, datado de 26 de março de 1991.

No Tratado de Ouro Preto, de 17 de dezembro de 1994, foi estabelecida a estrutura da organização, que conta com três órgãos decisórios e três outros não decisórios.

A partir desse último instrumento, segundo Anatólio Medeiros Arce e Marcos Antônio da Silva, passou o Bloco a ter “[...] um perfil menos livre comercista e mais institucional”²⁷⁷.

Foram criados, ainda, o Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos (IPPDH), o Instituto Social do Mercosul (ISM), o Parlamento do Mercosul

²⁷⁵ CRISE na Venezuela: o que é Tiar, a aliança militar pan-americana cortejada por Juan Guaidó. *BBC News*, [S.l.], 7 maio 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2019/05/07/o-que-e-tiar-a-alianca-militar-panamericana-cortejada-por-juan-guaido.htm>. Acesso em: 8 maio 2019.

²⁷⁶ MERCOSUL. *Textos fundacionais*. Montevideú, 2019. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/textos-fundacionais/>. Acesso em: 15 jan. 2019.

²⁷⁷ Venezuela e Mercosul: uma inserção via Brasil? *Revista Conjuntura Austral*, Porto Alegre, v. 3, n. 12, p. 61-85, jun./jul. 2012. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/26393>. Acesso em: 15 jan. 2019, p. 62.

(PARLASUR), a Secretaria do Mercosul (SM) e o Tribunal Permanente de Revisão (TPR).

Quanto à estrutura institucional, afirma José Cretella Neto que:

[...] tem natureza intergovernamental, sendo que a tomada de decisões supõe o consenso entre todos os Estados-Partes, contrastando com a estrutura burocrática construída ao longo da experiência integracionista europeia, que contemplou, desde o início, a existência de órgãos supranacionais. Isso significa que as normas elaboradas pelos órgãos do MERCOSUL não possuem validade nem aplicação automática nos Estados-Partes, carecendo, para tanto, de sua incorporação nos ordenamentos jurídicos nacionais²⁷⁸.

Contudo, como explicam Arce e Silva, o período de 1996 a 2002 foi de crise no Brasil e na Argentina, culminando na desvalorização do Real, que foi realizada sem consulta e prejudicou a Argentina e os outros países do Mercosul. Como reação, o Governo argentino passou a restringir os produtos brasileiros, o que é incompatível com a existência de um mercado comum.

Ainda de acordo com os autores citados, a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva nas eleições de 2002, no Brasil, representou um “passo adiante”, dando-se prioridade aos assuntos do Mercosul²⁷⁹.

E, enquanto o Mercosul aproximava-se dos países da Comunidade Andina (CAN), integrada por Colômbia, Bolívia, Equador e Peru, a Venezuela começava a se distanciar, dela desligando-se no mesmo ano em que passou a integrar o Mercosul (2006)²⁸⁰.

A solicitação de adesão foi realizada durante o mandato de Presidente do Brasil exercido por Fernando Henrique Cardoso, que apoiou a iniciativa, pois

[...] a parceria brasileiro-venezuelana funcionaria para Caracas como porta de entrada para a inserção da Venezuela no Mercosul e, para isso, Chávez aproveitou-se da “maré vermelha” ou da tendência de governos de esquerda na América do Sul, como facilitador de encontros e adesões às ideias venezuelanas²⁸¹.

O ingresso da Venezuela trouxe um aumento do mercado consumidor do Mercosul e possibilitou importações de produtos alimentícios pela Venezuela, acentuando-se a dependência econômica do petróleo, já analisada no capítulo 1.

²⁷⁸ *Curso de direito internacional econômico*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 582.

²⁷⁹ Venezuela e Mercosul: uma inserção via Brasil?, *Revista Conjuntura Austral*, p. 63.

²⁸⁰ Todavia, a aproximação entre a Venezuela e o Mercosul antecedeu a eleição de Hugo Chávez, ocorrendo o estreitamento de relações entre o Brasil e a Venezuela desde o início na década de 1970.

²⁸¹ GALVÃO, Thiago Gehre. *Uma história de parceria: as relações entre Brasil e Venezuela (1810-2012)*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 146.

As vantagens da parceria são assim expostas por Arce e Silva:

Analisando o bloco, a entrada da Venezuela no MERCOSUL seria benéfica, pois aumentaria o mercado consumidor, promovendo a adesão dos venezuelanos, que têm a tradição de importar uma quantidade considerável de produtos primários, por causa de sua conhecida dependência de rendas petrolíferas. Ademais, observa-se que o setor energético foi um dos motores da escolha venezuelana pelo MERCOSUL em detrimento de seus parceiros históricos mais próximos da Comunidade Andina, a exemplo da Colômbia²⁸².

Com isso, rompeu-se a tradição de acordos bilaterais com os EUA.

E o Brasil era o parceiro com maior diversidade de produtos e maior volume de negócios, entretanto, a Venezuela “ainda tem o petróleo como protagonista”²⁸³.

Isso porque, 77% do que o Brasil importava eram de derivados do petróleo, enquanto a Venezuela adquiriria artigos da agroindústria (44,36% da importação).

Considerada a vantagem econômica na inserção da Venezuela e de outros Estados no Mercosul²⁸⁴, retorna-se aos instrumentos jurídicos.

O Protocolo de Olivos, de 18 de fevereiro de 2002, criou o TPR e a Comissão Parlamentar Conjunta, representando os cidadãos, posteriormente substituída com o Protocolo de Constituição do Parlamento do Mercosul, de 8 de dezembro de 2005, sendo que os seus membros, em 2020, serão eleitos por sufrágio universal direto.

Pelo Protocolo de Adesão, de 4 de julho de 2006, o Estado venezuelano comprometeu-se com os termos do Tratado de Assunção, do Protocolo de Ouro Preto e do Protocolo de Olivos, que são, respectivamente, os anexos números I, II, e III²⁸⁵.

A adesão da Venezuela ao Protocolo de Ushuaia ocorreu em 20 de junho de 2005, conforme informação oficial, não constando depósito de ratificação²⁸⁶.

O Protocolo prevê, em apertada síntese, que: a democracia é condição para o desenvolvimento dos processos de integração (artigo 1); o instrumento é aplicável

²⁸² GALVÃO, Thiago Gehre. *Uma história de parceria: as relações entre Brasil e Venezuela (1810-2012)*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, p. 64.

²⁸³ ARCE, Anatólio Medeiros; SILVA, Marcos Antônio da, Venezuela e Mercosul: uma inserção via Brasil?, *Revista Conjuntura Austral*, p. 75.

²⁸⁴ A Bolívia, por seu turno, está em processo de adesão ao Mercosul desde 17 de julho de 2015. São Estados associados ao Bloco o Chile, a Colômbia, o Equador e o Peru. A Guiana e o Suriname, pela localização na América Latina, também estão associados.

²⁸⁵ Do anexo IV, consta a lista de produtos paraguaios e uruguaios que têm regras específicas, em obediência à verificação de assimetria no Mercosul.

²⁸⁶ MERCOSUL. *Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, La República de Bolívia y la República de Chile*. Montevideu, 2019. Disponível em: www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=ktUNNjkHcd6x6bSnkufaDA%3d%3d&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsMZ96BovjLiz0mcrZruYPcn8%3d. Acesso em: 15 jan. 2019.

em casos de ruptura democrática, seguindo fases procedimentais (artigos 2 e 3); serão realizadas, primeiramente, consultas entre os Estados-Membros e o Estado afetado (artigo 4); infrutíferas as consultas, os Estados considerarão as medidas aplicáveis (artigo 5); apresentadas as medidas e obtido o consenso, o Estado afetado é comunicado da decisão (artigo 6); as medidas serão cessadas em caso de restabelecimento da ordem democrática reconhecido pelos Estados-Membros (artigo 7); e o Protocolo integra o Tratado de Assunção (artigo 8)²⁸⁷.

Na Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum (CMC), em 20 de julho de 2017, ficou assim consignado na Ata:

SITUAÇÃO NA REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA

O CMC manifestou sua profunda preocupação com o agravamento da situação na Venezuela.

Os Estados-Partes do MERCOSUL concordaram e ressaltaram a necessidade de encontrar uma saída institucional à crise política, social e econômica que afeta o povo venezuelano em seu desenvolvimento e condições de vida integrais, e nesse sentido, elevaram à consideração dos Presidentes o projeto de Declaração sobre a situação na República Bolivariana da Venezuela²⁸⁸.

Assim, com base no Protocolo, decidiram Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai suspender a Venezuela do Mercosul enquanto não for restabelecida a ordem democrática, considerando infrutífero o processo de consultas, por decisão de 5 de agosto de 2017²⁸⁹.

O Conselho decidiu (Decisão nº 23/1997), ainda, designar o Grupo Mercado Comum para definir e regulamentar os “aspectos operacionais” da suspensão da Venezuela, não se localizando, porém, a documentação das medidas adotadas²⁹⁰.

Cumprir notar que muito se diz sobre o agravamento da crise em decorrência das sanções econômicas impostas pelos EUA. No entanto, como já detalhado acima, a suspensão do Mercosul talvez tenha tido impactos aos direitos humanos

²⁸⁷ MERCOSUL, *Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, La República de Bolivia y la República de Chile*.

²⁸⁸ *Idem*. MERCOSUR/CMC/ACTA nº 01/17. Montevideu, 20 jul. 2017. Disponível em: <https://pcram.net/post.php?id=Q4ulttvotmMnXVDkhzQczimDk9iDL95Y>. Acesso em: 20 jan. 2019, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “SITUACIÓN EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA El CMC manifestó su profunda preocupación por el agravamiento de la situación en Venezuela. Los Estados Partes del MERCOSUR coincidieron y resaltaron la necesidad de encontrar una salida institucional a la crisis política, social y económica que afecta al pueblo venezolano en su desarrollo y condiciones de vida integrales, y en ese sentido, elevaron a consideración de los Presidentes el proyecto de Declaración sobre la situación en la República Bolivariana de Venezuela”.

²⁸⁹ *Idem*. *Suspensión de Venezuela en el MERCOSUR*. Montevideu, 5 ago. 2017. Disponível em: <https://www.mercosur.int/suspension-de-venezuela-en-el-mercotur/>. Acesso em: 15 jan. 2019.

²⁹⁰ *Idem*. *Decisões do Conselho do Mercado Comum*. Montevideu, 2018. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 15 jan. 2019.

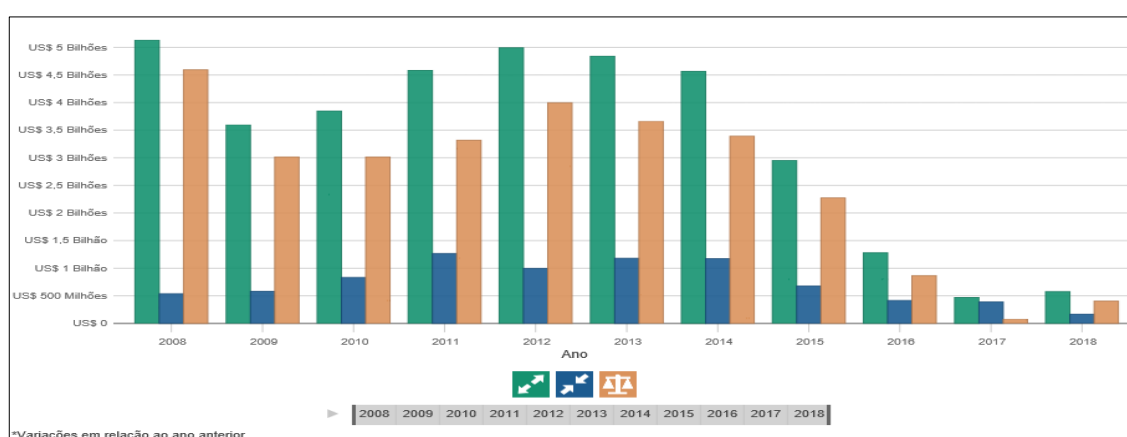
dos venezuelanos tão importantes quanto as sanções econômicas norte-americanas, privando-os de gêneros alimentícios.

Em tentativa de pesquisa no *site* do Banco de Comércio da Venezuela (bancoex.gob.ve), em 16 de abril de 2019, não foi possível abrir os arquivos sobre os dados estatísticos de negócios, encontrando-se a seguinte informação: “*La página ‘/sites/default/files/imce/balance_31dic2017.pdf’ solicitada no se ha podido encontrar*” (Não foi possível encontrar a página ‘/sites/default/files/imce/balance_31dic2017.pdf’ solicitada). Por isso, serão utilizados os dados informados pelo Ministério da Economia do Brasil, uma vez que é o mais importante parceiro do Mercosul.

No primeiro trimestre de 2019, o Brasil exportou para a Venezuela US\$ 95,42 milhões, sendo a maior parte dos produtos são gêneros alimentícios²⁹¹. Essas importações de produtos brasileiros já foram maiores do que US\$ 1 bilhão, o que denota a falta de recursos financeiros do Estado venezuelano e a escassez de produtos básicos, bem como que as questões políticas têm pesado no comércio entre os países. Apesar disso, o volume de produtos adquiridos pela Venezuela nunca foi maior do que US\$ 1,5 bilhão, ao passo que as exportações do Brasil já representaram entre US\$ 4 e 5 bilhões ao ano.

Confira-se o Gráfico 2, produzido pelo Ministério da Economia:

Gráfico 2 - Exportações, Importações e Balança Comercial - Parceiro Venezuela.



Fonte: Ministério da Economia²⁹².

²⁹¹ Assim distribuídos: arroz em grãos, 28%; farelo e resíduos da extração de óleo de soja, 11%; milho em grãos, 5%; demais produtos básicos, 3,8%; ovos de galinha, 1,7%; e demais produtos manufaturados, 14%.

²⁹² *Exportações, Importações e Balança Comercial - Parceiro Venezuela*. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/balanca/comex-vis/pais/output/html/ven.html>. Acesso em: 16 abr. 2019.

Mas não é só isso. O Brasil, desde 2015, vem reduzindo o volume de importações para pouco mais de US\$ 500 milhões, e, no ano de 2018, alcançou cifra inferior a US\$ 200 milhões. Contudo, as exportações para a Venezuela tiveram redução mais acentuada de US\$ 3 bilhões em 2015 para pouco mais de US\$ 500 milhões em 2018, o que pode ser resultado de empobrecimento do Estado venezuelano e da crise política que levou à mudança de comando no Brasil, no ano de 2016, já que Nicolás Maduro colocou-se em defesa da ex-Presidente Dilma Roussef, bem como da redução de exportações do Brasil em decorrência de suspeitas de corrupção em contratos com empreiteiras, que também fizeram obras na Venezuela, envolvendo agentes públicos, como já exposto quando tratado sobre as denúncias da ex-Fiscal-Geral da República, Luisa Ortega Díaz.

Entretanto, certo é (e não uma especulação) que houve queda no preço do petróleo em mais da metade, de US\$ 90 o preço do barril a US\$ 45 desde 2015, segundo dados do Banco Mundial reproduzidos pela Agência Lupa²⁹³.

Os EUA, apesar das sanções econômicas, continuam importando petróleo na Venezuela. Os dados de 2018 não foram consolidados, mas, não obstante a diminuição das importações, houve a aquisição de 289.423 barris, em 2015, 275.671 barris, em 2016, e 227.586, em 2017, de petróleo da Venezuela, somente importando mais da Arábia Saudita²⁹⁴.

Não fosse o prejuízo da suspensão do Mercosul, o próprio Bloco vem perdendo forças, uma vez que os países da América do Sul estão se organizando para a formação do Fórum para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul (PROSUL), com articulação para o esvaziamento da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL).

Trata-se de uma iniciativa do Presidente do Chile, Sebastián Piñera, para possibilitar a participação de todos os países da América do Sul, com exceção da Venezuela, que não foi convidada, retirando-se o cunho “ideológico” da UNASUL, nas palavras do idealizador. Ratificaram a participação Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Guiana, Equador, Paraguai e Peru. Apenas participaram como observadores da reunião os representantes de Bolívia, Uruguai e Suriname.

²⁹³ QUATRO dados para contextualizar a crise que assola a Venezuela. *Agência Lupa*, Rio de Janeiro, 4 ago. 2017. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2017/08/04/quadro-dados-para-contextualizar-a-crise-na-venezuela/>. Acesso em: 18 abr. 2019.

²⁹⁴ ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Census Bureau. *Exhibit 16a. U.S. Imports of Crude Oil by Selected Countries*. Washington, D.C., 2018. Disponível em: https://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/2017pr/final_revisions/exh16a.pdf. Acesso em: 18 abr. 2019.

A sede do Fórum (que não é um organismo) será em Quito, no Peru, e o primeiro Presidente será o chileno, por 12 meses, sucedido pelo Presidente do Paraguai. O documento que foi assinado em 22 de março de 2019, sendo chamado de Declaração de Santiago, registra:

Os requisitos essenciais para participar neste espaço serão a plena vigência da democracia, as respectivas ordens constitucionais, o respeito do princípio da separação dos Poderes de Estado e a promoção, proteção e respeito e garantia dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, assim como a soberania e a integridade territorial dos Estados, com respeito ao direito internacional²⁹⁵.

Como se vê, obrigaram-se os Estados com a democracia e os direitos humanos, havendo, ainda o compromisso com a paz, o que dá um recado de discordância com intervenções militares na Venezuela, defendidas pelos EUA.

Muito embora não seja uma organização internacional nem seja integrado apenas por países da América do Sul, merece destaque, também, a atuação do chamado Grupo de Lima, pois foi uma iniciativa dos países impactados pelo fluxo migratório da Venezuela, principalmente o Peru, que sediou o encontro.

Os Estados que integram o Grupo são Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai e Peru. Na Declaração de Lima, de 8 de agosto de 2017, os Estados afirmaram que condenavam a ruptura democrática na Venezuela, consideravam ilegítima a Assembleia Nacional Constituinte, apoiavam o Poder Legislativo venezuelano e também o Ministério Público, declararam o repúdio à violência, à violação dos direitos humanos, à perseguição política e à existência de presos políticos, bem como afirmaram que a Venezuela não cumpre as diretrizes do Conselho de Direitos Humanos da ONU. No mais, declararam, ainda, preocupação com a crise humanitária e apoio à decisão do Mercosul de suspender a Venezuela e à decisão de aplicar a Carta Democrática Interamericana ao país, e apelaram pela suspensão de transferência de armas à Venezuela de acordo com os artigos 6 e 7 do Tratado sobre o Comércio de Armas²⁹⁶.

²⁹⁵ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Declaração Presidencial sobre a Renovação e o Fortalecimento da Integração da América do Sul – Santiago, 22 de março de 2019*. Brasília, DF, 22 mar. 2019. Disponível em: www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20203-declaracao-presidencial-sobre-a-renovacao-e-o-fortalecimento-da-integracao-da-america-do-sul-santiago-22-de-marco-de-2019. Acesso em: 2 maio 2019.

²⁹⁶ *Idem*. *Declaração de Lima*. Lima, 8 ago. 2017. Disponível em: www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/17073-declaracao-de-lima. Acesso em: 11 jan. 2019.

Note-se que os EUA não integram o Grupo de Lima, mas participam das reuniões, tendo a segunda dessas reuniões ocorrido em Nova Iorque, no dia 23 de setembro de 2017, e a terceira, em Santiago do Chile, em 23 de janeiro de 2018.

Em comunicado de 7 de abril de 2018, os Estados do Grupo repudiaram as medidas tomadas contra o Panamá, nos seguintes termos:

Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Honduras, Guatemala, México, Paraguai e Peru manifestam seu apoio à República do Panamá em razão das medidas adotadas pela República Bolivariana da Venezuela contra autoridades e empresas panamenhas, como represália a uma lista de indivíduos venezuelanos de alto risco, publicada pelo Panamá nos últimos dias. Lamentam que o governo venezuelano, em vez de contribuir para os esforços da comunidade global para defender a democracia e os direitos humanos, bem como proteger os sistemas financeiros internacionais, continue com a ruptura da ordem constitucional e das normas internacionais, adotando medidas em detrimento dos países da região e de seus cidadãos, com uma lista que carece de fundamento e marco jurídico. Rejeitam, ademais, que tais medidas limitem a conectividade da região e dificultem o deslocamento de milhares de venezuelanos e latino-americanos que usam o Panamá como *hub* aéreo. Reiteram seu apelo ao governo da Venezuela para que se comprometa na busca de uma solução para a crise política, econômica, social e humanitária naquele país, que afeta seus cidadãos e todos os países da região²⁹⁷.

Em comunicado de 14 de maio de 2018, mais uma vez, rogaram pela suspensão das eleições na Venezuela:

Fazem um último apelo ao governo venezuelano para suspender as eleições gerais previstas para o dia 20 de maio próximo, uma vez que foram convocadas por uma autoridade ilegítima, sem a participação de todos os atores políticos venezuelanos, sem observação internacional independente e sem as garantias necessárias para um processo livre, justo, transparente e democrático. Como resultado da reunião de trabalho, os participantes trocaram informações, analisaram os possíveis cenários e identificaram uma série de ações que poderiam ser tomadas coletiva ou individualmente, após o dia 20 de maio, nos campos diplomático, econômico, financeiro e humanitário²⁹⁸.

Em 18 de maio de 2018, assim responderam ao Presidente da Venezuela:

Diante das recentes declarações do presidente da Venezuela, nas quais assinalou que em seu país não há crise migratória, os governos de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica,

²⁹⁷ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Comunicado do Grupo de Lima*. Lima, 7 abr. 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/18604-comunicado-do-grupo-de-lima-7-de-abril-de-2019>. Acesso em: 11 jan. 2019.

²⁹⁸ *Idem*. *Comunicado do Grupo de Lima*. Lima, 14 maio 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/18847-comunicado-do-grupo-de-lima-2>. Acesso em: 11 jan. 2019.

Guatemala, Guiana, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Peru e Santa Lúcia manifestam que:

A deterioração da situação econômica, social e humanitária na Venezuela tem provocado, nos últimos dois anos, um aumento massivo da migração venezuelana, impactando especialmente os países da região.

Ainda que a maioria dos migrantes venezuelanos se dirija inicialmente aos países vizinhos, verificou-se também um aumento importante na migração de trânsito nesses países para chegar a outros destinos.

Os números oficiais mostram que, entre 2017 e 2018, migraram para a Argentina aproximadamente 82 mil venezuelanos; para o Brasil, aproximadamente 50 mil; para a Colômbia, 800 mil; para o Chile, mais de 160 mil; para a Guatemala, 15.650; para o México, 65.784; para o Panamá, 65.415; para o Paraguai, 2.893; e para o Peru, 298.559.

Esses números são consistentes com as estimativas realizadas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), que assinalam, respectivamente, que entre 1,5 milhão e 1,6 milhão de venezuelanos teriam abandonado seu país até o fim de 2017²⁹⁹.

Mesmo com todas as críticas, as eleições foram realizadas, decidindo-se pela redução das relações diplomáticas com o Estado da Venezuela e pela adoção de medidas econômicas e financeiras contra o país, nos seguintes termos:

- i. Solicitar às autoridades competentes de cada país que emitam e atualizem circulares ou boletins no âmbito nacional que transmitam ao setor financeiro e bancário o risco em que poderão incorrer caso realizem com o governo da Venezuela operações que não tenham o endosso da Assembleia Nacional, incluindo acordos de pagamento e créditos recíprocos para operações de comércio exterior – inclusive bens militares e de segurança.
- ii. Coordenar ações para que as organizações financeiras internacionais e regionais procurem não conceder empréstimos ao governo da Venezuela, devido à inconstitucionalidade de contrair dívida sem o endosso da Assembleia Nacional, exceto quando o financiamento é utilizado em ações de ajuda humanitária, tendo em vista, previamente à sua concessão, os possíveis efeitos indesejáveis nas economias de terceiros países mais vulneráveis.
- iii. Intensificar e ampliar, por meio dos mecanismos existentes, o intercâmbio de informações de inteligência financeira sobre as atividades de indivíduos e empresas venezuelanos que possam estar vinculados a atos de corrupção, lavagem de dinheiro ou outras condutas ilícitas passíveis de procedimentos judiciais para sancionar tais atividades criminosas, como congelamento de ativos e aplicação de restrições financeiras.
- iv. No marco das normas internacionais estabelecidas pelo Grupo de Ação Financeira (GAFI) e dos mecanismos operacionais já existentes, insta-se a contar com uma análise de risco de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, e propõe-se, ainda, que os

²⁹⁹ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Comunicado do Grupo de Lima*. Lima, 18 maio 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/18898-comunicado-do-grupo-de-lima-3>. Acesso em: 11 jan. 2019.

países sensibilizem o setor privado em suas jurisdições acerca das ameaças e riscos de lavagem de dinheiro e corrupção que identificarem na Venezuela e que afetem a região, o que ampliará a capacidade de prevenir ou detectar possíveis atos ilícitos com maior tempestividade.

v. Da mesma forma, solicita-se que as Unidades de Inteligência Financeira e as autoridades competentes de cada país emitam e atualizem guias, circulares ou boletins em nível nacional que alertem as instituições financeiras para a corrupção no setor público venezuelano e os métodos que os servidores públicos venezuelanos e suas redes podem estar usando para ocultar e transferir recursos provenientes de atos de corrupção³⁰⁰.

Sobre a suposta tentativa de atentar contra a vida do Presidente da Venezuela, no dia 4 de agosto de 2018, assim declararam os integrantes do Grupo de Lima, em 13 de agosto de 2018:

Os Governos de Argentina, Brasil, Canadá, Colômbia, Costa Rica, Chile, Guatemala, Guiana, Honduras, México, Panamá, Paraguai e Peru, membros do Grupo de Lima, fazem um apelo urgente ao Governo da República Bolivariana da Venezuela para que seja conduzida uma investigação independente, exaustiva e transparente sobre o evento que ocorreu em 4 de agosto, durante os atos de celebração do 81º aniversário da criação da Guarda Nacional Bolivariana da Venezuela, com o objetivo de esclarecer os fatos de maneira imparcial, com absoluto respeito ao estado de direito e aos direitos humanos.

Além disso, diante das recentes ações de repressão empreendidas contra os deputados da Assembleia Nacional da República Bolivariana da Venezuela:

Repudiam qualquer tentativa de manipular o incidente ocorrido em 4 de agosto para perseguir e reprimir a dissidência política³⁰¹.

Em 4 de janeiro de 2019, os integrantes do Grupo exortaram o Presidente Nicolás Maduro a não tomar posse, no dia 10 de janeiro de 2019, pois consideravam ilegítimas as eleições, e anunciaram as seguintes medidas:

A. Reavaliar o *status* ou o nível de suas relações diplomáticas com a Venezuela, com base na restauração da democracia e da ordem constitucional naquele país, e a necessidade de proteger seus nacionais e seus interesses.

B. Nos termos permitidos por suas leis internas, impedir a entrada de altos funcionários do regime venezuelano no território dos países do Grupo Lima; elaborar listas de pessoas físicas e jurídicas com as quais entidades financeiras e bancárias de seus países não devem operar ou devem realizar especial verificação de antecedentes, impedir seu acesso ao sistema financeiro e, se necessário, congelar seus fundos e outros ativos ou recursos econômicos.

³⁰⁰ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Declaração do Grupo de Lima*. Lima, 21 maio 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/18900-declaracao-do-grupo-de-lima-2>. Acesso em: 11 jan. 2019.

³⁰¹ *Idem*. *Declaração do Grupo de Lima*. Lima, 13 ago. 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19280-declaracao-do-grupo-de-lima-3>. Acesso em: 11 jan. 2019.

C. Avaliar, com critérios restritivos, a concessão de empréstimos ao regime de Nicolás Maduro nos organismos financeiros internacionais e regionais de que fazem parte.

D. Suspender a cooperação militar com o regime de Nicolás Maduro, incluindo a transferência de armas à luz dos artigos 6 e 7 do Tratado sobre o Comércio de Armas, bem como avaliar as autorizações de sobrevoos das aeronaves militares venezuelanas em casos de assistência humanitária.

E. Intensificar os contatos com países não membros do Grupo de Lima, a fim de mantê-los informados sobre as ações do Grupo, sobre a gravidade da situação na Venezuela e sobre a necessidade de trabalhar em conjunto para o restabelecimento da democracia naquele país.

F. Com relação ao pedido feito por Argentina, Canadá, Colômbia, Chile, Paraguai e Peru ao Tribunal Penal Internacional para que se investigue o cometimento de possíveis crimes contra a humanidade na Venezuela, instar outros países a apoiar a solicitação e, ao Escritório do Procurador do Tribunal Penal Internacional, a executar com celeridade os procedimentos correspondentes.

G. Instar outros membros da comunidade internacional a adotar medidas semelhantes às acordadas pelo Grupo de Lima contra o regime de Nicolás Maduro para a restauração da democracia³⁰².

Em 13 de janeiro de 2019, condenaram a prisão do presidente da Assembleia Nacional, a saber:

Os governos de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Guiana, Honduras, Panamá, Paraguai, Peru e Santa Lúcia, em face dos graves eventos ocorridos na Venezuela hoje:

1. Condenam a detenção arbitrária do Presidente da Assembleia Nacional da Venezuela, deputado Juan Guaidó, por parte do Serviço Nacional de Inteligência Bolivariano - SEBIN, na manhã de hoje.
2. Expressam seu mais forte rechaço a qualquer ação que afete a integridade física dos membros da Assembleia Nacional da Venezuela, suas famílias e colaboradores, e a qualquer pressão ou coerção que impeçam o exercício pleno e normal de suas competências como órgão constitucional e legitimamente eleito na Venezuela³⁰³.

As reuniões tornaram-se periódicas, tendo ocorrido uma delas por videoconferência, no dia 30 de abril de 2019, dia da tentativa de golpe, na visão dos defensores de Maduro, para, mais uma vez, apoiar as manifestações e o Presidente interino, Juan Guaidó.

Apesar da pressão política e das sanções aplicadas, as iniciativas não restabeleceram a ordem e o respeito aos direitos humanos na Venezuela.

³⁰² BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Declaração do Grupo de Lima*. Lima, 4 jan. 2019. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19913-declaracao-do-grupo-de-lima-4>. Acesso em: 11 jan. 2019.

³⁰³ *Idem*. *Declaração do Grupo de Lima 2/2019*. Lima, 13 jan. 2019. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19950-declaracao-do-grupo-de-lima-2-2019>. Acesso em: 11 jan. 2019.

4 INSUFICIÊNCIA DOS MECANISMOS INTERNACIONAIS DE SOLUÇÃO DA CRISE

Este capítulo abordará as falhas do sistema internacional para garantir a realização dos direitos humanos, apresentando as hipóteses para a solução da crise na Venezuela.

4.1 Tribunal Internacional com competência plena e jurisdição compulsória

Conforme estudado, a crise humanitária na Venezuela não está presente apenas em seu território, trazendo problemas aos Estados vizinhos e também à ordem internacional, que se encontra, mais uma vez, desprestigiada, com violações aos direitos humanos que não são cessadas e com a ameaça de intervenções militares indesejadas para os defensores da paz.

Quando há, dentro do Estado nacional, a atuação do Poder Judiciário de forma independente e imparcial, é garantida a aplicação do Direito Internacional no interior dos Estados, como um direito universal do homem, previsto no artigo 8º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), lembrando-se que “Toda a pessoa tem direito a recurso efetivo para as jurisdições nacionais competentes contra os atos que violem os direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição ou pela lei”³⁰⁴.

Trata-se do princípio de acesso à jurisdição, que não pode ser apenas aparente, e sim efetivo.

E, para que haja efetividade, deve existir um Poder Judiciário independente e imparcial.

Nesse diapasão, assim estabelece o artigo 10 da DUDH:

Toda a pessoa tem direito, em plena igualdade, a que a sua causa seja equitativa e publicamente julgada por um tribunal independente e imparcial que decida dos seus direitos e obrigações ou das razões de qualquer acusação em matéria penal que contra ela seja deduzida³⁰⁵.

³⁰⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado de Direitos Humanos. *Declaração Universal dos Direitos Humanos traduzida para o português*. Paris, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 20 maio 2019.

³⁰⁵ *Ibidem*.

É o que se viu nas decisões das magistradas Rosa Weber (Brasil), Judith Naranjo (Equador) e Celia San Martín (Peru), estudadas no capítulo 2, que estão em consonância com a função jurisdicional de fazer aplicar as normas de Direito Internacional, em especial aquelas relativas aos direitos humanos, que são universais e foram ratificadas pelo Estado nacional.

Nesse sentido também entenderam os autores de artigo sobre a imigração venezuelana na América Latina, citados no capítulo 2, a saber:

Neste cenário político e jurídico de grande complexidade, com numerosas modificações jurídicas de marcos normativos a cargo dos Executivos sem intervenção dos parlamentos, o Poder Judiciário pode emergir como um importante garante dos avanços na matéria de direitos obtidos durante o início do século XXI. Certamente, os Executivos demonstram, com muitas de suas normas de alcance infralegal, um enorme apego à discricionariedade do Estado em temas migratórios e uma relação complexa com a ideia de construção de uma cidadania sul-americana, que parece ter passado a um segundo plano³⁰⁶.

Isso porque é esse o papel do Poder Judiciário, o de garantidor da efetividade dos direitos humanos, e não de simplesmente um ratificador dos atos do Poder Executivo, prevalecendo apenas a vontade de um agente do Estado em detrimento dos interesses da coletividade.

Nesse passo, nas palavras de Valério de Oliveira Mazzuoli:

A ideia que motiva entender que o juiz pode deixar de lado a ideologia para executar o que as fontes dizem, prende-se também ao fato de estar o juiz obrigado, como *longa manus* do Estado, a cumprir as normas internacionais de proteção aceitas (ratificadas) por esse mesmo Estado no plano internacional. O exercício judicante seria menos discricionário e mais objetivo quando se entende possível ao aplicador do direito coordenar soluções protetivas já assumidas pelo Estado no plano internacional e, por que não, também no plano do direito interno³⁰⁷.

Na mesma obra, Mazzuoli, ao mencionar os ensinamentos de Norberto Bobbio, em seu livro “Teoria do ordenamento jurídico”, diz que há um “dever de

³⁰⁶ ACOSTA, Diego; BLOUIN, Cécile; FREIER, Luisa Feline, La emigración venezolana: respuestas latino americanas, *Documentos de Trabajo de la Fundación Carolina*, p. 19, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “En este escenario político y jurídico de gran complejidad, con numerosas modificaciones jurídicas de marcos normativos a cargo de los Ejecutivos sin intervención de los parlamentos, el poder judicial puede emerger como un importante garante de los avances en materia de derechos obtenidos durante el inicio del siglo XXI. Ciertamente, los Ejecutivos demuestran con muchas de sus normas de rango infra legal un enorme apego a la discrecionalidad del Estado en temas migratorios y una relación compleja con la idea de construcción de una ciudadanía sudamericana, que parece haber pasado a un segundo plano”.

³⁰⁷ *Tratados internacionales de derechos humanos e direito interno*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 103.

coerência” dos magistrados³⁰⁸, sendo “[...] dever do juiz compreender a interação que existe entre o direito internacional dos direitos humanos e o direito interno e a convergência de propósitos dessas duas ordens (internacional e interna), destinada a *melhor proteger todo e qualquer ser humano*”³⁰⁹.

Conforme afirma Maria Tereza Aina Sadek:

De fato, tanto o respeito à soberania popular quanto aos direitos fundamentais da pessoa humana dependem em alto grau do Poder Judiciário. A proteção contra o arbítrio, seja ele por parte do governo, da maioria, de poderes públicos ou privados, assenta-se na certeza da atuação independente e responsável do Poder Judiciário³¹⁰.

Além de dúvidas sobre a imparcialidade, a conduta dos magistrados do Tribunal Supremo de Justiça da Venezuela demonstra um apego à interpretação literal e ao constitucionalismo tradicional, quando, no neoconstitucionalismo, há uma “[...] visão positivista inclusiva ou moderada, pela qual o processo de hermenêutica aceitaria a influência de aspectos morais, éticos, econômicos e políticos e demais manifestações da sociedade”³¹¹.

Existindo interferência política na escolha dos magistrados componentes dos tribunais superiores, como na Venezuela (consoante estudado na subseção 1.3.), bem como sérios indícios de ausência de imparcialidade e independência, carece o sistema internacional de mecanismos que possam suprir a atividade jurisdicional, revisando as decisões que não corrijam violações dos direitos humanos.

Para que isso seja garantido, quando falha o sistema nacional, há de existir um Tribunal Internacional com jurisdição compulsória e com autoridade para decidir em todas as matérias em que o sistema nacional, com a aplicação do Direito Interno ou com recusa ao Direito Internacional, esteja violando direitos humanos e obrigações internacionais.

Isso porque a pessoa humana está no centro de todo o sistema, sendo que seus direitos universais e, portanto, superiores aos ordenamentos jurídicos nacionais. Além disso, como revela Mazzuoli, ao citar Immanuel Kant, “[...] a violação

³⁰⁸ *Tratados internacionais de direitos humanos e direito interno*, p. 104.

³⁰⁹ *Ibidem*, p. 104, grifo do autor.

³¹⁰ Poder Judiciário e democracia: uma visita a “O Poder Judiciário no regime democrático”. In: BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita; BERCOVICI, Gilberto; MELO, Claudineu de. *Direitos humanos, democracia e república: homenagem a Fábio Konder Comparato*. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 713-722, p. 714.

³¹¹ FRANCISCO, José Carlos. (Neo) Constitucionalismo na pós-modernidade: princípios fundamentais e justiça pluralista. In: FRANCISCO, José Carlos (org.). *Neoconstitucionalismo e atividade jurisdicional: do passivismo ao ativismo judicial*. Belo Horizonte: Del Rey, 2012. p. 47-88, p. 64-65.

de um direito em qualquer lugar e a qualquer pessoa se faz sentir em todos os lugares e a todas as pessoas”³¹².

Note-se que a crise política é decorrente da inexistência de um Estado de Direito efetivo, pois inobservados o princípio da Separação de Poderes e o sistema de freios e contrapesos, como visto no capítulo 1.

Lembre-se que, após a convocação da Assembleia Nacional Constituinte na Venezuela, o Poder Legislativo exercido pela Assembleia Nacional foi esvaziado. Há mais de um ano, o suposto Poder Constituinte não se manifestou em reforma ou novo texto constitucional. As eleições presidenciais foram antecipadas, contrariando as normas prévias que regem o processo eleitoral. E, toda vez que foi chamado a solucionar o conflito, o Tribunal Supremo de Justiça limitou-se a declarar a sua constitucionalidade (diferente do que fez com os atos da Assembleia Nacional, composta, na maioria, por opositores).

Não há como restabelecer a ordem nessas condições nem promover o diálogo entre os adversários políticos.

Em meio ao impasse, está o titular dos direitos à vida, à saúde, ao trabalho, à participação na vida política, à liberdade de expressão, dentre outros direitos que estão sendo infringidos na Venezuela, de um lado, e o Estado violador, de outro.

Vale recordar que, segundo a DUDH, “Toda a pessoa tem direito a que reine, no plano social e no plano internacional, uma ordem capaz de tornar plenamente efetivos os direitos e as liberdades enunciadas na presente Declaração” (artigo 28)³¹³.

Confira-se que o texto da DUDH menciona duas palavras importantes: “ordem” e “efetividade”.

Como ensina o positivista Hans Kelsen, a ordem jurídica é um sistema de normas, e não uma realidade material, em que haveria um “[...] complexo de normas ético-políticas”³¹⁴.

Por seu turno, a efetividade seria traduzida, na lição do citado autor, na constatação de que “[...] o conteúdo das normas e, em especial das normas jurídicas, pressuposto como válido, corresponde até certo ponto ao conteúdo da

³¹² *Tratados internacionais de direitos humanos e direito interno*, p. 31.

³¹³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Alto Comissariado de Direitos Humanos, *Declaração Universal dos Direitos Humanos traduzida para o português*.

³¹⁴ *Teoría General del Estado*. Traducción de Luis Legaz Lacambra. Granada: Editorial Comares, 2002, p. 26-27, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] complejo de normas ético-políticas”.

conduta realmente seguida”, ou, exposto de outra maneira, “[...] as normas jurídicas só são postas de fato como válidas quando a representação das mesmas é eficaz”³¹⁵.

Ainda sobre efetividade, na visão de Émerson Gabardo, trata-se de um “[...] corolário da comparação entre os resultados alcançados e os objetivos pretendidos”³¹⁶.

Assim, não basta uma organização formal e aparente, sendo necessário um Estado presente e atuante na promoção do bem-estar coletivo.

Apesar disso, não se defende a intervenção no Direito interno, mas sim que a “ruptura da ordem constitucional” (nas palavras da ex-Procuradora-Geral da República venezuelana, afastada de suas funções, que, aliás, já foi reconhecida por muitos Estados), seja corrigida por um órgão imparcial e técnico, e não apenas por instituições políticas, que, como já se viu, têm os seus interesses a defender, os quais não são coincidentes com a manutenção da paz e a preservação dos direitos humanos.

E tal correção de rumo somente pode ser atribuída a um Tribunal Internacional que possa revisar as decisões do Tribunal Supremo de Justiça, reconhecendo, excepcionalmente, que o Estado venezuelano está em mora com os seus nacionais e com a comunidade internacional, passando a decidir sobre a constitucionalidade da convocação da Assembleia Nacional Constituinte e sobre a antecipação das eleições de Nicolás Maduro.

Frise-se que o Poder Judiciário tem a função clássica de controlar os atos dos outros Poderes, exercendo o “contrapoder” e não servindo de validação para os atos de ditadura.

Segundo Luigi Ferrajoli:

O juiz não é propriamente um órgão do Estado-aparato, mas exercita as suas funções, como diz o art. 101 da Constituição italiana, diretamente “em nome do povo”. E o Poder Judiciário se configura, em relação aos outros poderes do Estado, como um *contrapoder*, no duplo sentido do que é atribuído ao controle de legalidade ou de validade dos atos legislativos assim como dos administrativos e à

³¹⁵ *Teoría General del Estado*, p. 29, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] el contenido de las normas, y en especial de las normas jurídicas, presupuesto como válido, se corresponde hasta cierto punto con el contenido de la conducta realmente seguida [...] las normas jurídicas sólo son puestas de hecho como válidas cuando la representación de las mismas es eficaz”.

³¹⁶ *Princípio constitucional da eficiência administrativa*. São Paulo: Dialética, 2002, p. 25.

tutela dos direitos fundamentais dos cidadãos contra as lesões ocasionadas pelo Estado³¹⁷.

Em uma proposta mais ambiciosa, Alexandre Coutinho Pagliarini defende a existência de um Poder Constituinte da Comunidade Internacional, o qual não seria “[...] um poder jurídico e só jurídico. Trata-se ele de uma latência sociopolítica e econômica que, em nível internacional, encontra-se em constante e silenciosa evolução e em permanente estágio de *stand by*”³¹⁸.

A “Constituição *Mundus*” já existiria na Carta da ONU e na Declaração Universal de Direitos Humanos, de acordo com Pagliarini, e o “[...] Poder Constituinte internacional é composto por múltiplos e incontáveis fatores fragmentados e de poder”, estando entre os citados os organismos estudados no capítulo 3³¹⁹.

Conclui o autor, propondo uma “democratização” na ONU, com a criação de um “Parlamento Democrático Mundial”, integrado por todos os membros das Nações Unidas, representados de forma proporcional à densidade demográfica dos países, com número mínimo e máximo de representantes, e um Poder Legislativo bicameral, adotando-se como forma de Governo o parlamentarismo. Tal reforma possibilitaria a criação do Tribunal Constitucional Internacional (TCI), com funções constitucionais clássicas³²⁰.

Por seu turno, Hans Kelsen também defende a criação de um Tribunal Internacional, mas cuja existência prescinde da criação antecedente dos Poderes Executivo e Legislativo, por uma questão de facilidade na obtenção de maioria para as decisões, sendo essa “[...] uma das razões por que é aconselhável fazer de um tribunal, não de um poder executivo, o instrumento principal de uma reforma internacional. É o caminho mais fácil”³²¹.

Acrescenta, ainda, que “[...] antes de surgirem os parlamentos como corpos legislativos, foram criados tribunais para aplicar o direito a casos concretos. Chama a atenção para o fato de que o significado original do termo ‘parlamento’ era ‘tribunal’”³²².

³¹⁷ *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. Prefácio de Norberto Bobbio. 3. ed. rev. Tradução de Ana Paula Zica, Fauzi Hassan Choukr, Juarez Tavares e Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 534-535, grifo no original.

³¹⁸ *Mundus novus: poder constituinte internacional e tribunal constitucional internacional*, p. 11.

³¹⁹ *Ibidem*, p. 15.

³²⁰ *Ibidem*, p. 18-19.

³²¹ *A paz pelo direito*. Tradução de Lenita Ananias. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011, p. 19.

³²² *Ibidem*, p. 20.

E o receio da estrutura de Poderes Executivo e Legislativo internacionais vem da experiência fracassada da Liga das Nações, como aponta Kelsen:

Seu colapso pode ser atribuído a várias causas. Uma das mais importantes, se não a decisiva, foi um erro fatal em sua constituição: o fato de que os autores do Pacto puseram no centro dessa organização internacional não a Corte Permanente de Justiça Internacional, mas uma espécie de governo internacional, o Conselho da Liga das Nações. A Assembleia da Liga, seu outro órgão, situado ao lado do Conselho, dá a impressão de um poder legislativo internacional³²³.

Propondo a criação de uma nova “Liga Permanente para Manutenção da Paz”, Kelsen defende a criação de um Tribunal Internacional como o “principal órgão da Liga Internacional” e “com jurisdição compulsória”, garantindo-se a esse Tribunal “o mais alto grau possível de independência e imparcialidade”³²⁴.

Mesmo em um momento histórico em que não existia Internet e redes sociais, Kelsen ressaltou a necessidade de que a opinião pública internacional “tivesse fé” na “independência e imparcialidade” do Tribunal Internacional para que os Estados ratificassem o tratado de criação dessa jurisdição compulsória³²⁵.

E acrescenta, ainda, que a criação do Tribunal Internacional “[...] se apoia em bases mais sólidas que o sonho de um Estado Mundial”³²⁶.

Como é possível notar, os escritos de Hans Kelsen são anteriores à criação da ONU. É certo que, naquele momento do pós-guerra, a ideia de um Tribunal Internacional com jurisdição compulsória tenha sido ousada. Entretanto, no estágio em que a humanidade se encontra, tal solução mostra-se necessária.

E essa garantia judicial de aplicabilidade dos direitos humanos pela jurisdição internacional também foi defendida por Norberto Bobbio, a saber:

Mas só será possível falar legitimamente de tutela internacional dos direitos do homem quando uma jurisdição internacional conseguir impor-se e superpor-se às jurisdições nacionais, e quando se realizar a passagem da garantia *dentro* do Estado – que é ainda a característica predominante da atual fase – para a garantia *contra* o Estado³²⁷.

A história revela que a falta da jurisdição compulsória tem sido sentida. Há dois momentos, neste trabalho, em que se viu o descumprimento de decisões judiciais internacionais, mormente, nos casos de Leopoldo López e de Alberto

³²³ *A paz pelo direito*, p. 46.

³²⁴ *Ibidem*, p. 52.

³²⁵ *Ibidem*, p. 53.

³²⁶ *Ibidem*, p. 54.

³²⁷ *A era dos direitos*, p. 60, grifos do autor.

Fujimori, em relação à Corte Interamericana de Direitos Humanos. No primeiro caso, foi negada a execução da decisão, utilizando-se o argumento de que não houve impedimento à participação nas eleições, e, por isso, não teriam sido atingidos direitos políticos. Ora, não poder exercer cargos públicos é impossibilitar o exercício dos direitos políticos, pois, caso vencedor no pleito, não poderá tomar posse do cargo. No segundo caso, Alberto Fujimori, com a aquiescência de outros Poderes do Estado do Peru, retirou dos cidadãos a possibilidade de recurso à Corte Interamericana de Direitos Humanos, com base no argumento da soberania.

Nada pôde ser feito de concreto, uma vez que as decisões não têm força executiva e os Estados não podem ser coagidos a cumpri-las.

E sobre a superioridade do direito internacional, Pedro Baptista Martins escreveu que o “[...] movimento de reprovação social que desperta a violação do costume, quando tutelado pela consciência jurídica – *opinio juris* ou *opinio necessitatis* –, é a consequência e a prova de sua obrigatoriedade”³²⁸. Ademais, o Direito Internacional “[...] ‘penetra hoje na intimidade das nações’, como se vê, para regular diretamente direitos e deveres dos indivíduos”³²⁹.

Por seu turno, o “Direito Transnacional”, como prefere Philip Caryl Jessup, porque engloba direitos que “transcendem fronteiras nacionais”³³⁰, não é exclusivo dos Estados, uma vez que as “[...] situações transnacionais, então, podem envolver indivíduos, empresas, Estados, organizações de Estado, ou outros grupos”³³¹.

Assim sendo, não há limites para a aplicação da melhor norma, ainda que seja preterida a lei nacional.

Nesse sentido:

O direito internacional inclui então tanto o aspecto cível quanto o criminal, inclui o que conhecemos como Direito Internacional público e privado, e inclui o Direito nacional, tanto público quanto privado. Não há razão inerente por que o tribunal judicial, seja nacional ou internacional, não devesse ser autorizado a escolher dentre todos estes corpos legais a regra considerada mais de acordo com a razão e a justiça para a solução de qualquer controvérsia particular. A escolha não necessita ser determinada pela territorialidade, personalidade, nacionalidade, domicílio, jurisdição, soberania, ou qualquer outra rubrica, salvo se esses rótulos são reflexões

³²⁸ *Da unidade do direito e da supremacia do direito internacional*. Atualização de Luís Ivani de Amorim Araújo. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 69.

³²⁹ *Ibidem*, p. 32.

³³⁰ *Direito transnacional*. [S.l.]: Fundo de Cultura, 1965, p. 12.

³³¹ *Ibidem*, p. 13.

razoáveis da experiência humana com a conveniência absoluta e relativa da lei e do foro – *lex conveniens* e *forum conveniens*³³².

O “surgimento de uma sociedade de direito” e a “judicização” são fenômenos decorrentes da “pós-modernidade”, como diz Jacques Chevallier, notando-se uma influência do Direito jurisprudencial norte-americano, “a proliferação dos textos” e a “explosão do contencioso”.

Nesse diapasão:

[...] a judicização crescente do tecido social se traduz no fato de que o direito é, a partir de então, chamado a reger as relações humanas que se submetiam anteriormente a modos de regulação extrajurídicos ou fundados na confiança. Mas é também a demonstração de uma ampliação da complexidade da organização social, que impõe uma regulação mais acurada³³³.

Para isso, poderiam ser aproveitadas as estruturas já existentes (sem maiores custos) e as experiências do exercício da jurisdição internacional. A reforma proposta, então, seria no caráter compulsório dessa jurisdição.

Todavia, o argumento a que se recorre com frequência para impedir a aplicação do Direito Internacional para agentes externos é o da soberania, dificultando que sejam efetivos os valores universais da humanidade.

Essa foi a condição para que a antiga União Soviética integrasse a Sociedade das Nações, instituída após a Segunda Guerra Mundial, em pacto com os aliados e os vencedores dessa guerra. Na Conferência de Moscou, ficou estabelecido que seria respeitada a igualdade soberana dos Estados.

Contudo, para Kelsen, essa igualdade significa “[...] a independência jurídica do Estado em relação aos outros Estados”, bem como que o “[...] Estado é ‘soberano’ porque está sujeito apenas ao direito internacional, não ao direito interno de Estado nenhum”, posto que, “[...] nas mesmas condições, os Estados têm os mesmos deveres e os mesmos direitos”³³⁴.

A interpretação que se faz da igualdade soberana decorre, segundo Kelsen, da “tendência de divinizar o Estado”, lembrando que esse ente coletivo não goza do poder supremo, já que, “[...] somente Deus, como criador do mundo, é soberano”³³⁵.

³³² *Direito transnacional*. [S.l.]: Fundo de Cultura, 1965, p. 87.

³³³ *O Estado pós-moderno*. Tradução de Marçal Justen Filho. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 134.

³³⁴ *A paz pelo direito*, p. 33-34.

³³⁵ *Ibidem*, p. 34.

Pedro Baptista Martins atribui ao Direito Internacional a “[...] a soberania, porque a ele é que se reconhece competência para fixar os limites exatos da competência dos Estados”³³⁶.

E o citado autor ainda afirma que:

O “individualismo nacional” consiste precisamente na divinização do Estado soberano, permanente obstáculo à organização da comunidade internacional. Ele representa o sacrifício da humanidade aos interesses particulares dos Estados. Para que o direito das gentes possa emergir definitivamente do estado de semi-anarquia em que ainda se encontra, é necessário que se aperfeiçoe a sua organização coativa; que se fortaleça a Sociedade das Nações, aparelhando-a convenientemente para o desempenho de suas altas atribuições; que se elimine, finalmente, das suas deliberações o critério da unanimidade, que ainda entrava a expansão de sua iniciativa pacificadora³³⁷.

Lembre-se que, embora exista divergência se havia ou não soberania na Antiguidade ou na Idade Média, defendendo Celso Albuquerque Mello a existência de institutos semelhantes³³⁸ nas referidas épocas e que o “[...] absolutismo vai consolidar o Estado moderno e transformar a sociedade internacional em uma sociedade interestatal”, na qual o “Estado é unicamente o Estado soberano”³³⁹, a soberania teve o seu “auge na Idade Contemporânea”³⁴⁰, iniciada com a Revolução Francesa.

Como ensina Luigi Ferrajoli, a limitação da “soberania” interna pelo princípio da legalidade, como ideário do liberalismo, ocorreu de forma simultânea e paradoxal à absolutização da soberania no âmbito internacional. Assim sendo,

O Estado de Direito, internamente, e o Estado Absoluto, externamente, crescem juntos como os dois lados da mesma moeda. Quanto mais se limita – e, através de seus próprios limites, se autolegitima – a soberania interna, tanto mais se absolutiza e se legitima, em relação aos outros Estados e, sobretudo, em relação ao mundo “incivil”, a soberania externa³⁴¹.

Analisando por outro ângulo a questão, Norberto Bobbio ressalta que “[...] quanto mais um Governo for autoritário em relação à liberdade dos seus cidadãos,

³³⁶ *Da unidade do direito e da supremacia do direito internacional*, p. 65.

³³⁷ *Ibidem*, p. 49-50.

³³⁸ A soberania através da história. In: MELLO, Celso Albuquerque (coord.). *Anuário Direito e globalização*, 1: a soberania. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 10-11.

³³⁹ *Ibidem*, p. 12.

³⁴⁰ *Ibidem*, p. 27.

³⁴¹ *A soberania no mundo moderno*, p. 34-35.

tanto mais será libertário (que me seja permitido usar essa expressão) em face da autoridade internacional”³⁴².

Nesse ponto, é preciso ressaltar quem é o titular da soberania. Gilberto Bercovici elucida que, na Revolução Francesa, como manifestação burguesa de limitação da autoridade do monarca, a classe que promoveu a revolução, temendo a revolta do povo, retirou do monarca a soberania, colocando-a na Nação. E a forma de terminar a Revolução seria o constitucionalismo. Em suas palavras, “A soberania necessita de um sujeito, capaz de decidir sobre a produção das normas jurídicas, mas não é a ditadura da vontade proposta por Schmitt. A soberania do Estado deve se identificar com a soberania do povo”³⁴³.

A própria Constituição Bolivariana de 1999, referendada pelo povo, ressalta a soberania popular, estendendo os mecanismos de participação.

Se assim é, pergunta-se: como é possível que a soberania seja um óbice a limitar a atuação ditatorial do grupo que detém poder político em detrimento de milhões de cidadãos venezuelanos e de outros tantos milhões de latino-americanos, que são obrigados à acolhida humanitária, sem muitos recursos para o cumprimento dos direitos sociais dos próprios nacionais, bem como da comunidade internacional, que também se vê com escassos recursos para ajuda humanitária nas organizações internacionais? O respeito à soberania do Estado é maior do que a autoridade e a universalidade dos direitos humanos? Até quando ditadores serão tratados como monarcas absolutos perante a comunidade internacional? Somente restam as sanções econômicas, que, sabidamente, atingem mais os cidadãos do que os ditadores?

É senso comum que as respostas são negativas para as perguntas acima formuladas e que a humanidade chegou ao estágio da globalização e da Revolução Tecnológica, reclamando dos juristas a regulação de tais situações e dos políticos vontade para fazer as mudanças necessárias.

Não pode haver conformação com o fato de que “Como não existe Direito superior ao do Estado, em caso de conflito entre estes, a guerra é o modo normal de solução das controvérsias”³⁴⁴.

³⁴² *A era dos direitos*, p. 58.

³⁴³ *Soberania e constituição: para uma crítica do constitucionalismo*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2011, p. 23.

³⁴⁴ CASELLA, Paulo Borba. *Fundamentos do direito internacional pós-moderno*. São Paulo: Quartier Latin, 2008, p. 838.

Ou, ainda, que o sistema jurídico internacional seja limitado apenas às sanções econômicas, as quais, como se sabe, prejudicam os cidadãos, e não aqueles que estão no exercício do poder político, como ocorre na Venezuela e se viu também no Iraque, com a política do petróleo por comida ou *oil for food*³⁴⁵, ocasião em que as “[...] questões humanitárias relacionadas à execução das sanções econômicas internacionais aplicadas pela ONU contra o Iraque apontaram para o sacrifício da população iraquiana”³⁴⁶.

Acerca dessas sanções, Marco Aurélio Gumieri Valério acrescenta que:

Essa noção de responsabilidade estatal, embora aparentemente construída em sólidas bases, sofre severas críticas por atingir a coletividade gerando danos à comunidade quando a violação ao direito internacional partiu, na maioria das vezes, da ação ou omissão de determinadas pessoas³⁴⁷.

Não se pode admitir que as necessidades da sociedade sejam preteridas em nome de um grupo que está no poder, já que existe

[...] um Estado cuja demarcação coincide com o aparato burocrático formado pelos políticos e pelos profissionais que compõem o seu quadro organizacional. Mas sabemos que o Estado não se pode resumir ao que na verdade seria mais adequado chamar-se governo. Daí porque ser corrente na doutrina a expressão Estado-sociedade, para então abarcar o Estado na sua totalidade, compreendendo, portanto, não apenas a organização governamental, mas também a própria comunidade, que não são entes estanques³⁴⁸.

Além disso, deve ser observado que a ideia da soberania ainda defendida está atrelada a fatores econômicos que remontam à Idade Média, como ensina Celso Albuquerque Mello, pois “[...] sempre teve um aspecto econômico, daí Hawtry afirmar que a moderna teoria da soberania surgiu da ‘separação de soberania e propriedade’, isto é, com o fim do feudalismo”³⁴⁹.

Conforme se observa, a concepção da soberania remonta ao momento em que o Estado Nacional se fortalecia, devendo, portanto, adaptar-se aos novos tempos.

E, considerando que o homem está no centro, desde que os seus direitos foram declarados universais, Luigi Ferrajoli, ao tratar da crise atual da soberania,

³⁴⁵ WAAK, William. Guerras do Golfo. In: MAGNOLI, Demétrio (org.). *História das guerras*. 4. ed. 1. reimp. São Paulo: Contexto, 2017. p. 453-477, p. 466.

³⁴⁶ VALÉRIO, Marco Aurélio Gumieri. *Sanções econômicas internacionais*. São Paulo: Saraiva, 2013. Livro eletrônico, p. 160.

³⁴⁷ *Ibidem*, p. 32.

³⁴⁸ BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. 22. ed. rev. atual. por Samantha Meyer-Pflug. Prefácio de Gilmar Ferreira Mendes. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 28-29.

³⁴⁹ MELLO, Celso Albuquerque, A soberania através da história, p. 11.

enuncia o caráter vinculante das declarações universais de direitos do homem e a subordinação do ordenamento interno ao internacional, a saber:

Por eles a soberania externa do Estado – em princípio – deixa de ser uma liberdade absoluta e selvagem e fica subordinada, juridicamente, a duas normas fundamentais: o imperativo da paz e a tutela dos direitos humanos. É então quando o próprio conceito de soberania externa começa a ser logicamente inconsistente e pode falar-se, seguindo a doutrina monista de Kelsen, de direito internacional e dos diferentes direitos estatais como um ordenamento único. Por um lado, com efeito, a proibição da guerra sancionada no preâmbulo e nos primeiros artigos da *Carta* da ONU suprime o *ius ad bellum* que desde Vitoria em diante havia sido o principal atributo da soberania externa e representa a norma constitutiva da juridicidade do novo ordenamento internacional. De outro lado, a consagração dos direitos humanos, através da *Declaração* de 1948 e mais tarde através dos Pactos Internacionais de 1966, faz com que estes direitos sejam não só constitucionais, mas também supraestatais, e convertam-se em limites não só internos como também externos ao poder³⁵⁰.

Outra limitação no ordenamento internacional vigente está no domínio reservado dos Estados, que é um desdobramento da soberania, invocado várias vezes, sendo explicitado nos casos citados por Antônio Augusto Cançado Trindade. O referido autor ressalta, entretanto, que “Sustentou-se algumas vezes que assuntos concernentes à violação dos direitos humanos não recaem sob a reserva do domínio reservado contida no artigo 2 (7) da Carta da ONU”³⁵¹.

Também é dito que o direito de ingerência em matéria humanitária é uma forma de neocolonialismo, o que é equivocado, como explica Alberto do Amaral Júnior:

Enquanto o neocolonialismo visa à ampliação territorial com vistas a apropriar-se das riquezas de outro país, a ingerência humanitária tem a finalidade de proteger a vida e a saúde da população, não

³⁵⁰ *Derechos y garantías: la ley del más débil*. Prólogo de Perfecto Andrés Ibáñez. Tradução de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi. 4. ed. Madri: Editorial Trotta, 2004, p. 144-145, grifos do autor, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Por ellos la soberanía externa del Estado – en principio – deja de ser una libertad absoluta y salvaje y queda subordinada, jurídicamente, a dos normas fundamentales: el imperativo de la paz y la tutela de los derechos humanos. Es entonces cuando el propio concepto de soberanía externa comienza a ser lógicamente inconsistente y puede hablarse, siguiendo la doctrina monista de Kelsen, de derecho internacional y de los diferentes derechos estatales como un ordenamiento único. Por una parte, en efecto, la prohibición de la guerra sancionada en el preámbulo y en los primeros artículos de la Carta de La ONU suprime el *ius ad bellum* que desde Vitoria en adelante había sido el principal atributo de la soberanía externa y representa la norma constitutiva de la juridicidad del nuevo ordenamiento internacional. Por otra parte, la consagración de los derechos humanos a través de la Declaración de 1948 y más tarde a través de los Pactos internacionales de 1966 hace que estos derechos sean no sólo constitucionales, sino también supraestatales, y se conviertan en límites no sólo internos, sino también externos a la potestad”.

³⁵¹ *Direito das organizações internacionais*. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 149.

consistindo na apropriação dos bens ou do território do Estado estrangeiro. O neocolonialismo tende a perpetuar-se no tempo, ao passo que a ingerência humanitária é provisória, restrita aos casos de manifesta urgência³⁵².

É da atualidade o projeto de reforma, e de sua concretude fala Paulo Borba Casella:

Esse projeto de reforma democrática da ordem internacional decorre do contexto atual, qual deve ser vivido e pensado. Tem de ser situado em seu tempo e seu meio; tampouco este poderia ser projeto abstrato. Nunca desejou sê-lo, exatamente este dado de concretude está sendo buscado, tanto nos meios como nos fins³⁵³.

Ao tratar do problema da legitimidade no Direito Internacional e das iniciativas de reforma, Elaini Cristina Gonzaga da Silva afirma que “o deslocamento *de facto* de competências do Estado para as negociações internacionais que consolidará uma nova demanda de legitimidade”, e cita, ainda, um trecho de relatório elaborado pelo ex-Presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, a pedido do ex-Secretário Kofi Annan, sobre os preparativos para reforma da ONU, nos seguintes termos:

Um claro paradoxo emerge: enquanto a substância da política se globaliza rapidamente (nas áreas do comércio, da economia, do meio ambiente, das pandemias, do terrorismo etc.), o processo político não; suas principais instituições (eleições, partidos políticos e parlamentos) permanecem firmemente enraizadas no nível local ou nacional (tradução livre)³⁵⁴.

Trata-se de uma iniciativa arrojada, que exige alterações legislativas das Nações Unidas, mas os 70 anos de vigência da Declaração Universal de Direitos Humanos são repletos de acontecimentos em que a falta de coerção para punir os infratores dos direitos humanos e o aspecto político das deliberações foram impeditivos da efetivação desses direitos, restando apenas sanções econômicas e intervenções militares, que não se coadunam com os propósitos de cooperação e de manutenção da paz.

³⁵² O direito de assistência humanitária e a evolução dos direitos humanos: o surgimento de um novo direito. In: CASELLA, Paulo Borba *et al.* (org.). *Direito internacional, humanismo e globalidade*: Guido Fernando Silva Soares. São Paulo: Atlas, 2008. p. 24-36, p. 29.

³⁵³ *Fundamentos de direito internacional pós-moderno*. São Paulo: Quartier Latin, 2008, p. 284.

³⁵⁴ *Direito internacional em expansão: encruzilhada entre comércio internacional, direitos humanos e meio ambiente*. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 76.

4.2 Do restabelecimento dos direitos políticos

Outra possibilidade de solução da crise venezuelana está na realização de novas eleições, o que é mais imediato, mas também não prescinde da participação do Poder Judiciário Internacional, ainda que seja *ad hoc*.

Isso porque, uma vez reconhecidas a inconstitucionalidade da convocação da Assembleia Nacional Constituinte pelo Presidente venezuelano e a ofensa ao princípio da Separação de Poderes, com o exercício da função legislativa por tal Assembleia, conclui-se que a antecipação da eleição presidencial, em desacordo com o momento previamente estabelecido para o pleito, é nula, posto que, nas palavras de Gilberto Bercovici, “Haverá usurpação da soberania se um dos poderes constituídos se arrojar poder constituinte”³⁵⁵.

Note-se que a democracia e a participação na vida política são direitos universais do indivíduo, a saber:

1. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direção dos negócios, públicos do seu país, quer diretamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos.
2. Toda a pessoa tem direito de acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do seu país.
3. A vontade do povo é o fundamento da autoridade dos poderes públicos: e deve exprimir-se através de eleições honestas a realizar periodicamente por sufrágio universal e igual, com voto secreto ou segundo processo equivalente que salvaguarde a liberdade de voto³⁵⁶.

Como se vê, as eleições devem ser honestas, garantindo-se a “liberdade de voto”, afinal,

A fórmula democrática encerra uma das mais aprazíveis receitas de acomodação do poder político, porquanto preconiza **a decisão política como produto dos destinatários do poder, encontrando sua origem genética no seio do povo**. Com efeito, examinando a mais simples e famosa das definições, a democracia viria a traduzir o governo do povo, pelo povo e para o povo, como proclamado por Abraham Lincoln no discurso de Gettysburg, de 19 de novembro de 1863 (HOFSTADTER, 1958, p. 414). Consagra, em verdade, os contornos de um modelo político especialíssimo, a impor **a indisponibilidade do pluralismo político e a livre manifestação das opções políticas, de sorte que o polo da tomada das decisões venha a espelhar as perspectivas da comunidade**³⁵⁷.

³⁵⁵ *Soberania e constituição*: para uma crítica do constitucionalismo, p. 25.

³⁵⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Alto Comissariado de Direitos Humanos, *Declaração Universal dos Direitos Humanos traduzida para o português*, artigo 21.

³⁵⁷ Democracia: há tratamento geriátrico para o seu rejuvenescimento? *In*: LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto; CARMO, Valter Moura do; COUTINHO, Júlia Maia Meneses. *Progresso e regresso político*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 339-354, p. 341, grifos da autora.

Na lição de Monica Herman S. Caggiano, “[...] o modelo democrático encontra no arranjo arquitetônico de Rousseau (1975) o seu desenho ideal”, e, ao citar Manoel Gonçalves Ferreira Filho, a autora ressalta que o indivíduo “[...] ‘só estaria subordinado ao povo... Não estaria governado por um ou por alguns indivíduos, mas pela vontade impessoal do todo de que faz parte e em cujas deliberações intervém”³⁵⁸.

Retornando ao histórico do capítulo 1, que se reflete no momento atual, vale recordar que o movimento de Independência Francisco Miranda, antes de Simón Bolívar, foi fracassado pela lealdade à Coroa Espanhola por parte dos crioulos (descendentes de espanhóis nascidos na Venezuela). Bolívar “[...] percebera em que Miranda falhara melhor do que o próprio general. Sabia que sua tarefa consistia em converter seu povo, despertá-lo e prepará-lo para uma revolução. Então, e só então, seria possível desencadear a luta contra o poder colonial”³⁵⁹.

Entretanto, essa revolução não foi possível já na época de Bolívar:

A república poderia ter sido salva se Bolívar tivesse conseguido aquilo por que tanto lutara desde o início: união. Os generais de Bolívar, contudo, não partilhavam os mesmos ideais. Invejosos e ambiciosos, continuavam lutando entre si e contra seu comandante³⁶⁰.

O mesmo se via em José Antonio Páez, que era o chefe do *llaneros*, como também analisado no capítulo 1:

Pela segunda vez nomeado presidente, repetiu o gesto de renunciar ao cargo, indicando Páez para seu lugar. Fez isso com certa apreensão, pois sabia quão pouco confiável era o chefe analfabeto e ambicioso dos *llaneros*, mas, por outro lado, havia a necessidade tática de preservar sua lealdade³⁶¹.

Consoante se nota, não houve grande transformação na sociedade venezuelana, apesar do chavismo e do socialismo do século XXI. Ainda uma desconfiança entre as classes sociais e dependência do capital estrangeiro.

Em tempos de bonança na exploração do petróleo, já durante o Governo de Hugo Chávez, o povo médio resolveu comportar-se como a elite do passado (século XX), adquirindo bens de consumo, fazendo viagens ao exterior, preterindo a poupança.

³⁵⁸ Democracia: há tratamento geriátrico para o seu rejuvenescimento?, p. 341.

³⁵⁹ WEPMAN, Dennis, *Os grandes líderes: Simón Bolívar*, p. 37.

³⁶⁰ *Ibidem*, p. 68.

³⁶¹ *Ibidem*, p. 82-83.

Hugo Chávez e Nicolás Maduro assumiram, assim como Bolívar e outros, a postura de ditadores. Nesse sentido:

Embora Bolívar insistisse na recusa de postos ou de qualquer outra responsabilidade além da de comandante de tropas, aceitou o papel de ditador. Os historiadores põem em dúvida sua sinceridade em recusar um posto e depois aceitá-lo; é certo, porém, que naquele momento ele não recebia de bom grado aquela honraria³⁶².

Nesse passo, ao tratar da cultura política, sob a ótica de Gabriel Almond e Sidney Verba (1963), Karina Kuschnir e Leandro Piquet Carneiro apontam que:

De uma maneira geral, os estudos sobre cultura política procuram mostrar que a democratização, quando atinge apenas o sistema político-institucional e não se faz acompanhar de mudanças nos processos de socialização, tende a gerar regimes mais instáveis e de baixa legitimidade. Esse cenário, no qual se observam relações de incongruência entre a estrutura institucional e a cultura política, tem sido particularmente útil para a análise dos problemas que afetam as democracias contemporâneas da América Latina³⁶³.

Por ora, não há indicativos de que essa transformação dar-se-á sem que sujeitos imparciais participem do processo eleitoral, garantindo a disputa e dando crença ao povo venezuelano de que pode decidir o seu destino, escolher os seus governantes e fazer prevalecer os valores constitucionais que referendou, com “[...] moderação ideológica, tolerância política (mesmo com a oposição violenta), confiança na eficiência das instituições políticas e alta confiança interpessoal”³⁶⁴.

Isso porque, na atualidade, a pluralidade política e a liberdade de expressão não estão sendo respeitadas no caso da Venezuela, pondo em risco o princípio democrático.

A polarização é uma característica da vida política atual no território venezuelano, que, segundo Margarita López Maya, vem se agravando com o tempo:

Embora os resultados de 7 de outubro tenham legitimado uma das opções, a votação obtida pela oposição conformou uma minoria significativa que punha obstáculos à consolidação da vencedora. Esta situação, que em sistemas democráticos convencionais convocaria ao diálogo e à construção de compromissos de governabilidade entre as forças rivais, não estava levantada nas polarizadas relações venezuelanas³⁶⁵.

³⁶² WEPMAN, Dennis, *Os grandes líderes: Simón Bolívar*, p. 67.

³⁶³ As dimensões subjetivas da política: cultura política e antropologia da política. *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 24, p. 227-250, 1999. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2100/1239>. Acesso em: 5 jun. 2019, p. 234.

³⁶⁴ *Ibidem*, loc. cit.

³⁶⁵ *El ocaso del chavismo: Venezuela 2005-2015*, posição 3440, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Aunque los resultados del 7 de octubre legitimaron una de las opciones, la votación obtenida por la opuesta conformo una minoría significativa que ponía obstáculos a la consolidación de la ganadora. Esta situación, que en sistemas democráticos convencionales convocaría al diálogo

Assim, desde o início, o Governo de Nicolás Maduro enfrenta dificuldades com a oposição, optando “[...] por endurecer o discurso polarizador, denunciar um golpe de Estado de extrema direita em curso – cuja cabeça seria Capriles Radonski”³⁶⁶.

Também a sua legitimidade esteve à prova, despertando “[...] dúvidas sobre a viabilidade do chavismo sem Chávez e a legitimidade de um presidente eleito que [...] só pôde alcançar uma estreita margem de vitória”³⁶⁷ (pois foi eleito com menos de 225.000 votos ou 1,5% dos votos válidos, para o seu adversário, Henrique Capriles).

Tanto é que a oposição pediu revisão da votação, o que foi negado pelo Conselho Nacional Eleitoral (CNE).

Apesar disso, saliente-se que a oposição obteve maioria nas eleições parlamentares de 2015, com participação expressiva do eleitorado venezuelano de 75% (lembrando-se que, na Venezuela, o voto não é obrigatório). Tal dado revela que há uma vontade de mudança e de resistência ao grupo político que está no poder.

Segundo Maya, “[...] este resultado eleitoral liberou o Poder Legislativo da subordinação que por dez anos mostrou a todas as diretrizes do Executivo Nacional”³⁶⁸.

Acrescenta, ainda, a autora que “[...] se ratifica na Venezuela a tendência que se observa na América Latina da valorização crescente da dimensão eleitoral da democracia”³⁶⁹.

Não é preciso muito esforço para imaginar a desconfiança gerada no eleitorado com a retirada de poder dos parlamentares, decorrente da instituição de uma Assembleia Nacional Constituinte que sequer debate uma nova Constituição.

y la construcción de compromisos de gobernabilidad entre las fuerzas rivales, no estaba planteada en las polarizadas relaciones venezolanas”.

³⁶⁶ MAYA, Margarita López, *El ocaso del chavismo: Venezuela 2005-2015*, posição 3.767, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] por endurecer el discurso polarizador, denunciar un golpe de Estado de extrema derecha em ciernes – cuya cabeza sería Capriles Radonski”.

³⁶⁷ *Ibidem*, posição 3.900, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] dudas sobre la viabilidad del chavismo sin Chávez y la legitimidad de un presidente electo que [...] solo pudo alcanzar un estrecho margen de victoria”.

³⁶⁸ *Ibidem*, posição 4.280, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] este resultado electoral liberó al Poder Legislativo la subordinación que por diez años mostró a todas las directrices de Ejecutivo Nacional”.

³⁶⁹ *Ibidem*, posição 4.294, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “[...] se ratifica en Venezuela la tendencia que se observa en América Latina de la valoración creciente de la dimensión electoral de la democracia”.

Por isso, nas eleições presidenciais, a abstenção, segundo o CNE, foi de 54% do eleitorado, havendo denúncias de fraude eleitoral feitas pelo candidato da oposição, Henri Falcón, bem como a utilização de “pontos vermelhos” a 200 metros dos locais de votação, o que fere a lei eleitoral, segundo ele, e o abuso do poder na utilização do “carnê da pátria”, concedendo o Governo benefícios em troca de votos³⁷⁰.

É preciso frisar que o sistema democrático é aquele “[...] que assegura a sintonia entre a atuação governamental e a preferência da cidadania”. E, no entendimento de Robert Dahl, lembrado por Monica Herman S. Caggiano, a democracia é “[...] a contínua correspondência do Governo com as preferências de seus cidadãos considerados politicamente iguais”³⁷¹.

Como também já analisado, o chavismo tinha a sua força no próprio Hugo Chávez, não tendo o seu sucessor a mesma popularidade e força política. Talvez, por esse fato, não tenha proposto o referendo para a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte e, além disso, quis a todo custo antecipar as eleições presidenciais, cujo resultado não é reconhecido internamente e também por parte da comunidade internacional.

Além da falta de obrigatoriedade do voto, cabe destacar que existe a atuação de milícias que fazem pressão no eleitorado, em uma espécie de “boca de urna”. Também há o uso da máquina estatal para propaganda eleitoral, utilizando-se, por exemplo, um cartão de crédito governamental.

Nesse diapasão, convém apontar o poder que o grupo tem na decisão do eleitorado, não bastando o nível de informação nem se podendo esperar um comportamento racional, o que foi asseverado na obra *“Democracy for realists: why elections do not produce responsive government”* (“Democracia para os realistas: por que eleições não produzem governo responsivo”), de Christopher H. Achen e Larry Bartels, analisada em artigo de autoria de André Garcia Xerez Silva e Nicanor Barry Komata, constatando-se que o eleitor “[...] não faz escolhas segundo suas preferências políticas ou ideologia, mas segundo sua identidade social”³⁷².

³⁷⁰ MOLEIRO, Alonso. Maduro é reeleito presidente da República da Venezuela com uma forte abstenção e em meio a denúncias de fraude. *El País*, Caracas, 21 maio 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/20/internacional/1526840397_319633.html. Acesso em: 11 abr. 2019.

³⁷¹ Democracia: há tratamento geriátrico para o seu rejuvenescimento?, p. 344.

³⁷² O comportamento eleitoral e as perspectivas da democracia representativa. In: LEMBO, Cláudio (coord.); Felipe CHIARELLO de Souza Pinto (org.). *Direito constitucional político-eleitoral: estudos*

Além da pressão de grupos que estão no poder político, nota-se que os opositores são afastados da disputa com medidas administrativas da Controladoria-Geral da República, que, conforme estudado, é um órgão do Poder Popular. É prática, desde Leopoldo López, que sejam impedidos de exercer função pública, sem um processo judicial, o que já foi considerado atentatório às regras de direitos humanos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. O mesmo está acontecendo com Juan Guaidó, o Presidente interino.

A respeito do Presidente da Assembleia Nacional, deve ser observado que o seu ato de autoproclamação como Presidente interino da Venezuela, reconhecido por muitos Estados, está fundamentado no artigo 333 da Constituição venezuelana, que garante a qualquer cidadão tomar medidas para fazer cessar as violações constitucionais, bem como no artigo 350, que autoriza a desobediência civil, em caso de violações aos direitos humanos e às garantias democráticas; por fim, o artigo 233 do texto constitucional atribui ao Presidente da Assembleia Nacional a competência de assumir a Presidência da República em caso de falta absoluta do seu titular³⁷³.

O artigo 233 não prevê que o cargo seja exercido pelo Presidente da Assembleia Nacional nem há efetivamente uma revocatória do mandato pelo povo. Confira-se o texto da Constituição da Venezuela de 1999:

Artigo 233. Serão faltas absolutas do Presidente ou Presidenta da República: sua morte, sua renúncia ou sua destituição decretada por sentença do Tribunal Supremo de Justiça; sua incapacidade física ou mental permanente certificada por uma junta médica designada pelo Tribunal Supremo de Justiça e com aprovação da Assembleia Nacional; o abandono do cargo, declarado como tal pela Assembleia Nacional, assim como a revogação popular de seu mandato.

Quando se produza a falta absoluta do Presidente eleito ou Presidenta eleita antes de tomar posse, proceder-se-á a uma nova eleição universal, direta e secreta dentro dos trinta dias consecutivos seguintes.

Enquanto é eleito e toma posse o novo Presidente ou a nova Presidenta, encarregar-se-á a Presidência da República ao Presidente ou Presidenta da Assembleia Nacional.

Se a falta absoluta do Presidente ou da Presidenta da República se produz durante os quatro primeiros anos do período constitucional,

em homenagem à Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017. p. 96-108, p. 97.

³⁷³ MANTOVANI, Flávia. Para assumir, Guaidó evoca três artigos da Constituição da Venezuela. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 24 jan. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/01/para-assumir-guaido-evoca-tres-artigos-da-constituicao-da-venezuela-entenda.shtml>. Acesso em: 5 jun. 2019.

proceder-se-á a uma nova eleição universal, direta e secreta dentro dos trinta dias consecutivos seguintes.

Enquanto se elege e toma posse o novo Presidente ou a nova Presidente, encarregar-se-á da Presidência da República o Vice-Presidente Executivo ou a Vice-Presidenta Executiva. Nos casos anteriores, o novo Presidente ou Presidenta completará o período constitucional correspondente. Se a falta absoluta se produz durante os últimos dois anos do período constitucional, o Vice-Presidente Executivo ou a Vice-Presidenta Executiva assumirá a Presidência da República até completar dito período³⁷⁴.

Também não se sabe qual seria o formato dessas novas eleições realizadas 30 dias após a vacância do cargo, até porque seriam organizadas pelo Conselho Nacional Eleitoral, que, assim como outras instituições, obedece à vontade de Maduro, como indica Manuel Rojas Peres em entrevista à Flávia Mantovani, do jornal Folha de S. Paulo³⁷⁵.

O artigo 333, por sua vez, dispõe que:

Artigo 333. Esta Constitución não perderá a sua vigência se deixar de ser observada por ato de força ou porque fora derogada por qualquer outro meio distinto ao previsto nela. Em tal eventualidade, todo cidadão investido ou cidadã investida ou não de autoridade, terá o dever de colaborar no restabelecimento de sua efetiva vigência³⁷⁶.

Aqui, como se observa, há ampla abertura para qualquer cidadão defender o restabelecimento da ordem constitucional, a qual foi quebrada, inclusive, pelo Poder do Estado a quem cabe preservar a Constituição.

³⁷⁴ VENEZUELA, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, *Constitución de la República Bolivariana de 1999*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Artículo 233. Serán faltas absolutas del Presidente o Presidenta de la República: su muerte, su renuncia, o su destitución decretada por sentencia del Tribunal Supremo de Justicia; su incapacidad física o mental permanente certificada por una junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia y con aprobación de la Asamblea Nacional; el abandono del cargo, declarado como tal por la Asamblea Nacional, así como la revocación popular de su mandato. Cuando se produzca la falta absoluta del Presidente electo o Presidenta electa antes de tomar posesión, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional. Si la falta absoluta del Presidente o la Presidenta de la República se produce durante los primeros cuatro años del período constitucional, se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente o la nueva Presidenta, se encargará de la Presidencia de la República el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva. En los casos anteriores, el nuevo Presidente o Presidenta completará el período constitucional correspondiente. Si la falta absoluta se produce durante los últimos dos años del período constitucional, el Vicepresidente Ejecutivo o la Vicepresidenta Ejecutiva asumirá la Presidencia de la República hasta completar dicho período”.

³⁷⁵ Para assumir, Guaidó evoca três artigos da Constituição da Venezuela, *Folha de S. Paulo*.

³⁷⁶ *Op. cit.*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Artículo 333. Esta Constitución no perderá su vigencia si dejare de observarse por acto de fuerza o porque fuere derogada por cualquier otro medio distinto al previsto en ella. En tal eventualidad, todo ciudadano investido o ciudadana investida o no de autoridad, tendrá el deber de colaborar en el restablecimiento de su efectiva vigencia”.

Por fim, o artigo 350 da Constituição venezuelana enuncia que:

Artigo 350. O povo da Venezuela, fiel à sua tradição republicana, à sua luta pela independência, pela paz e pela liberdade, desconhecerá qualquer regime, legislação ou autoridade que contrarie os valores, princípios e garantias democráticos ou menoscabe os direitos humanos³⁷⁷.

É o que reflete a atual situação da Venezuela.

Assim, a Assembleia Nacional, presidida pelo engenheiro Juan Guaidó, do mesmo partido fundado por Leopoldo López, *Voluntad Popular* (Vontade Popular), propôs um estatuto em que, dentre outros pontos, declara Maduro um usurpador do poder.

A sentença nº 3, de 21 de fevereiro de 2019, proferida em ato de ofício pelo Tribunal Supremo de Justiça para proteger a Constituição venezuelana, considerou nulo tal estatuto por afronta aos artigos 130, 131 e 132 da Carta Magna, que, respectivamente, tratam da honra e da defesa da pátria, do cumprimento da Constituição e dos atos do Poder Público e da participação cidadã. Isso porque não é aceita a vontade popular manifestada no resultado das eleições; não cabe a aplicação analógica do artigo 233 da Constituição (ausência do Presidente) nem a declaração de usurpação do poder por parte do Legislativo, assim como o acordo internacional para aceitação de ajuda humanitária, lembrando, neste ponto, de decisão anterior que declarou nula lei de assistência humanitária para atender à crise de saúde; nula foi declarada a anistia concedida, pois são crimes expressamente excluídos de anistia pelo artigo 29 do texto constitucional (o referido dispositivo indica os delitos contra a humanidade, as violações graves aos direitos humanos e os crimes de guerra); e a ratificação da Carta da OEA também foi considerada eivada de nulidade, posto que tal ato é da atribuição do Presidente da República (artigo 236), assim como a comemoração do aniversário de 23 de janeiro de 1958, data em que, para os opositores, foi recuperada a democracia na Venezuela. Por fim, encaminhou-se representação ao Ministério Público para apuração do desacato (pelo descumprimento da decisão de 2017) e declarou-se a

³⁷⁷ VENEZUELA, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, *Constitución de la República Bolivariana de 1999*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Artículo 350. El pueblo de Venezuela, fiel a su tradición republicana, a su lucha por la independencia, la paz y la libertad, desconocerá cualquier régimen, legislación o autoridad que contraríe los valores, principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos”.

violação do princípio da Separação de Poderes e a ocorrência de um golpe de Estado³⁷⁸.

De fato, o ato do Presidente da Assembleia Nacional foi bem inusitado e pode ser considerado revolucionário ou um golpe de Estado, com a adoção de medidas de exceção. No entanto, utilizou a mesma abertura na interpretação das normas constitucionais que vêm adotando a Suprema Corte venezuelana, seja na Sala Constitucional, seja na Sala Eleitoral, ao ratificar a Assembleia Nacional Constituinte e a antecipação das eleições presidenciais, como já analisado no capítulo 1.

Logo, a ordem constitucional foi ferida antes da *sui generis* autoproclamação como Presidente da República e do levante fracassado em 30 de abril de 2019.

É o que defende Manuel Rojas Peres, entrevistado por Flávia Mantovani, afirmando que “A Constituinte foi convocada sem respeitar a Constituição. E foi esse órgão inexistente juridicamente que chamou para as eleições, que não cumpriu com nenhuma norma de um processo legítimo”³⁷⁹.

Dessa forma, não se deve admitir uma democracia de fachada, pois, na pós-modernidade, como define Jacques Chevallier, ou na modernidade líquida, como explicita Zygmunt Bauman, os cidadãos tomam decisões, mormente no caso da Venezuela, onde a Constituição prevê amplos instrumentos de participação popular, a saber:

Artigo 5. A soberania reside intransferivelmente no povo, que a exerce diretamente, na forma prevista nesta Constituição e na lei, e indiretamente, mediante o sufrágio, pelos órgãos que exercem o Poder Público. Os órgãos do Estado emanam da soberania popular e a ela estão submetidos³⁸⁰.

É nesse sentido a exposição de motivos da Constituição venezuelana:

Corresponde esta definição com uma das principais motivações expressadas no Preâmbulo, vale dizer, o fim supremo de refundar a República para estabelecer uma sociedade democrática. Já não só é o Estado o que deve ser democrático, como também a sociedade. Sendo democrática a sociedade, todos os elementos que a integram

³⁷⁸ VENEZUELA. Tribunal Supremo de Justicia. *Sentencia n. 3*. Caracas, 21 fev. 2019. Disponível em: <http://www.tsj.gob.ve>. Acesso em: 2 jun. 2019.

³⁷⁹ Para assumir, Guaidó evoca três artigos da Constituição da Venezuela, *Folha de S. Paulo*.

³⁸⁰ VENEZUELA, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, *Constitución de la República Bolivariana de 1999*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Artículo 5. La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público. Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos”.

devem estar assinalados pelos princípios democráticos e submeter-se a eles³⁸¹.

E, sobre a democracia deliberativa, emprestam-se os ensinamentos de José Carlos Francisco:

A democracia deliberativa é marcada pela necessidade de justificar decisões acerca da convivência mútua (sobre assuntos relevantes) tomadas pelos agentes ou governantes, cujas razões devem ser compreensíveis por todos os cidadãos. Essas razões que justificam as decisões tomadas devem ser públicas e extraídas a partir de princípios que os indivíduos procuram em mecanismos de cooperação justa (ou solidariedade), e que sejam aceitáveis dentro de padrões razoáveis porque expressam valores de respeito mútuo³⁸².

Por isso, as organizações internacionais deveriam participar dos preparativos para uma nova eleição, bem como deve ser formada uma Força Armada para garantir a segurança e a liberdade de voto aos eleitores, fazendo com que o próprio povo restabeleça o poder de decidir o seu destino.

Como se vê, trata-se de uma força executiva.

Tudo isso, em busca dos elementos que identificam a democracia, que são, para Monica Herman S. Caggiano:

[...] liberdade de reunião, liberdade de associação, liberdade de manifestação e exteriorização do pensamento, liberdade para postular cargos eletivos, eleições livres e competitivas, garantia de alternância no poder, iguais oportunidades ao pleno exercício da cidadania e o equilíbrio no jogo que se instala em cenário político³⁸³.

Convém notar que muitos desses elementos não são perceptíveis na Venezuela, cabendo à ordem internacional restabelecer os direitos políticos dos cidadãos venezuelanos.

A propósito, falando sobre a democracia e os direitos humanos, a mencionada autora destaca que:

O mundo atual, na realidade, a par dos métodos de seleção dos governantes/representantes portadores de falhas atingidos por um quadro patológico marcado por elementos de alto grau poluente, descortina abusos quanto aos direitos fundamentais, com a

³⁸¹ VENEZUELA, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, *Constitución de la República Bolivariana de 1999*, tradução nossa. Texto original, em Espanhol: “Se corresponde esta definición con una de las principales motivaciones expresadas en el Preámbulo, es decir, el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática. Ya no sólo es el Estado el que debe ser democrático, sino también la sociedad. Siendo democrática la sociedad, todos los elementos que la integran deben estar signados por los principios democráticos y someterse a ellos”.

³⁸² (Neo) Constitucionalismo na pós-modernidade: princípios fundamentais e justiça pluralista, p. 76-77.

³⁸³ Democracia: há tratamento geriátrico para o seu rejuvenescimento?, p. 344-345.

introdução de medidas que, se de um lado buscam a preservação da segurança e do bem-estar da comunidade estatal, de outra parte refletem graves limitações impostas às franquias conquistadas pelos indivíduos no mundo ocidental³⁸⁴.

Apesar disso, existe experiência prévia de determinação internacional de eleições, quando cessada a intervenção multinacional (Resolução do Conselho de Segurança nº 1.546, de 8 de junho de 2004), como no caso do Iraque, não havendo aqui, obviamente, a desestruturação do Estado existente, para que outro grupo como o Estado Islâmico surja na América, pois, como visto, há evidência da existência de grupos terroristas dentro do território venezuelano, como noticiado pela mídia, quando abordado o impacto do fluxo migratório na Colômbia.

Nessa seara, ao tratar da crise de refugiados da Síria, Luiz Alberto Moniz Bandeira alerta para o perigo de intervenções desestruturantes dos Estados, apontando os responsáveis:

A maior responsabilidade, *inter alia*, sempre tiveram os Estados Unidos e a própria União Europeia, com suas intervenções abertas e encobertas no Oriente Médio, bem como Qatar, Arábia Saudita e as tiranias sunitas do Golfo Pérsico. O bombardeio da Líbia, a destruir o regime de Gaddafi e, com ele o aparelho do Estado, descerrou o território para toda espécie de tráfico, através do Mediterrâneo, sobretudo de pessoas, a fugirem dos conflitos e da pobreza no Oriente Médio e na África, das áreas ocupadas pelo Da'ish e suas *franchises*, como Ansar Bayt al-Maqd, na província do Sinai, e outros, cujos militantes executavam publicamente as pessoas e deixavam os cadáveres expostos nas ruas e estradas para intimidação do povo³⁸⁵.

Não seria necessária uma intervenção, uma vez que a Venezuela já conta com um Presidente interino, assim reconhecido pela comunidade internacional.

Caberia, outrossim, estabelecer as regras do pleito, afastando o Conselho Nacional Eleitoral, até porque é bem provável que Juan Guaidó e Nicolás Maduro sejam candidatos ao cargo de Presidente da República, caso o último não sofra sanções constitucionais, penais ou administrativas.

Assim, é preciso que os cidadãos venezuelanos decidam os rumos de seu país, inclusive, o destino do ditador Nicolás Maduro, pois eles têm, nos termos constitucionais, como afastar o agente público que não segue a Constituição (revocatória do mandato).

³⁸⁴ Democracia: há tratamento geriátrico para o seu rejuvenescimento?, p. 351.

³⁸⁵ *A desordem mundial: o espectro da total dominação: guerras por procuração, terror, caos e catástrofes humanitárias*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016, p. 162-163.

Para garantir a liberdade do pleito e a efetiva disputa, é preciso utilizar Forças Armadas Internacionais, que deve ser composta, principalmente, pelos países da América do Sul, nos moldes das Forças de Paz no Haiti.

E a lisura do pleito, igualmente, pode ser obtida por votação eletrônica nas fronteiras, fora da Venezuela, habilitando-se o poder de decisão, inclusive, aos refugiados e imigrantes, regulares e irregulares.

No que tange ao voto por meio da rede mundial de computadores, há um artigo escrito por Derek Dictson e Dan Ray, apresentado na I Conferência Eletrônica do Centro Virtual de Estudos Políticos (CEVEP), destacando que, a partir da constatação de que o sistema de votação atual “[...] tem sido um dos mais desarticulados, ineficientes e onerosos de todos os projetos do Governo” e de que o sistema de voto pela Internet está nos “primeiros estágios de desenvolvimento e teste”³⁸⁶, há três possibilidades de votação *on-line*, a saber: “[...] votar em casa pelo correio eletrônico; votar em casa através de um *link* da *Internet* para a cédula; votar de um local de votação regional tradicional equipado com uma conexão com a Internet”³⁸⁷.

Os pesquisadores anotam as vantagens da votação *on-line*³⁸⁸ e, na sequência, são indicadas as desvantagens³⁸⁹.

Como se observa, essa poderia ser uma via utilizada para garantir as eleições com a presença do ditador no poder, muito embora seria arriscada a segurança no processo. Além disso, não se pode olvidar que é precário o acesso à Internet na Venezuela, que enfrenta diários apagões, o que, aliás, dificultou o acesso aos *sites* oficiais para a realização desta pesquisa.

³⁸⁶ A moderna revolução democrática: uma pesquisa objetiva sobre as eleições via Internet. *In*: CONFERÊNCIA ELETRÔNICA DO CENTRO VIRTUAL DE ESTUDOS POLÍTICOS (CEVEP), 1., 2000, Belo Horizonte. *Anais* [...]. Belo Horizonte: UFMG, 2000. p. 79-110. Disponível em: http://www.ip.pbh.gov.br/ANO3_N1_PDF/ip0301dictson.pdf. Acesso em: 5 jun. 2019, p. 80.

³⁸⁷ *Ibidem*, p. 82

³⁸⁸ Vantagens: (i) a participação do eleitorado, que é cada vez menor; (ii) a conveniência, pois o processo atual representa um “fardo” aos eleitores; (iii) o conhecimento dos candidatos, pois “informações oficialmente aprovadas no momento do voto”³⁸⁸ poderiam ser disponibilizadas ao eleitor; (iv) a eficiência, o aperfeiçoamento e a consolidação do processo; (v) a segurança, a autenticidade e a precisão, pois “recriar o complexo processo eleitoral num computador é um dos maiores desafios de programação e codificação”³⁸⁸; (vi) a progressão natural; e, por último, (vii) o acesso.

³⁸⁹ Desvantagens: (i) segurança; (ii) exclusão digital; (iii) desilusão cívica/“O barateamento do voto”, pois “as eleições deixariam de ser evento comunitário”³⁸⁹; (iv) desconfiança; (v) capacidade/gargalos; (vi) limitações eletrônicas; e, por fim, (vii) falhas no passado.

Não obstante, em se tratando de uma situação excepcional, as medidas também devem ser excepcionais.

Desse modo, tanto os cidadãos venezuelanos quanto aqueles que estão no exterior poderiam participar da votação, por meio de certificados digitais providenciados pelas organizações internacionais, após um cadastramento eleitoral, que é um documento necessário, segundo Dictson e Ray³⁹⁰.

Com o resultado das eleições, caberia ao comando militar aceitar o eleito, retirando Maduro do Palácio de Miraflores, ou à oposição conformar-se com a preferência do povo por Maduro.

Trata-se de uma medida experimental que poderia ser colocada em prática, sem prejuízo do sistema tradicional de voto em cédula de papel, já que o voto por urna eletrônica adotado na Venezuela está em mãos de autoridades sobre a influência de Maduro e há notícias de fraudes, segundo informado pela Human Rights Watch (capítulo 3).

Assim sendo, não se trata de atuação de observadores internacionais nem da deposição do ditador para que a ordem seja restabelecida, como ocorreu com Muammar al-Gaddafi, na Líbia, e Saddam Hussein, no Iraque, pois todos conhecem os resultados de tais interferências, havendo possibilidade da ascensão de grupos terroristas nessas empreitadas, como ocorreu com o Estado Islâmico, repita-se.

E, na mesma esteira da jurisdição constitucional, deveria o Tribunal Internacional decidir sobre os conflitos que envolvem o processo eleitoral, para também garantir a imparcialidade, bem como para assegurar que questões ideológicas não contaminem as decisões judiciais e os atos administrativos decorrentes do pleito.

Sem esse órgão, não é possível garantir que as disputas serão resolvidas com celeridade, com a aplicação dos direitos humanos e, mais uma vez, de forma neutra. Nas palavras de José Adércio Leite Sampaio:

Mesmo existindo essa justiça especializada, muitas atribuições, originárias ou recursais, concernentes ao processo de eleição, são deferidas aos tribunais de jurisdição constitucional, pondo em relevo o seu papel na promoção dos valores político-constitucionais, **especialmente do princípio democrático**. No entanto, é preciso notar que muitas dessas atribuições não têm natureza precisamente

³⁹⁰ A moderna revolução democrática: uma pesquisa objetiva sobre as eleições via Internet, *passim*.

jurisdicional, antes são de cunho administrativo e puramente certificatório³⁹¹.

Também nesse sentido, segundo Maria Tereza Aina Sadek:

O grau de certeza nesta atuação traduz-se em boa medida no grau de democracia. Judiciário e democracia estão tão intrinsicamente relacionados que se pode afirmar que quanto maior o grau de certeza na atuação do Judiciário, no sentido de garantir a soberania popular e o respeito integral aos direitos fundamentais, maiores serão os graus de democracia alcançados por uma determinada sociedade³⁹².

Com isso, garante-se a imparcialidade na solução dos conflitos decorrentes do processo eleitoral e a força internacional pode propiciar o livre exercício da manifestação política e do voto, bem como evitar mortes ou lesões corporais decorrentes da participação política.

Como defende Guadalupe Marengo, Chefe do Programa Global de Defensores dos Direitos Humanos, “a única resposta responsável à crise, são os direitos humanos e o estado de direitos”³⁹³, ainda que acredite poder essa saída ser promovida pelo Estado e pela oposição, o que não parece viável, no formato presente.

Isso porque não há sinais de que as sanções econômicas sejam retiradas enquanto não houver o restabelecimento da ordem constitucional e da democracia na Venezuela. Sem isso, não há como a Venezuela recuperar a sua capacidade de produção de petróleo, sua principal divisa, conforme estudado, nem de importar alimentos e medicamentos. Como se viu, a suspensão do Mercosul é danosa no fornecimento de produtos básicos. E a crise não será amenizada sem a democracia e o respeito aos direitos humanos.

Contudo, apesar disso, essa solução ideal também não se mostra fácil.

Consoante destacado no caso da ajuda humanitária, as fronteiras foram fechadas e os mantimentos e os medicamentos foram queimados, havendo violência contra aqueles que buscavam a ajuda do exterior.

³⁹¹ *A Constituição reinventada pela jurisdição constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 158-159, grifo do autor.

³⁹² Poder Judiciário e democracia: uma visita a “O Poder Judiciário no regime democrático”. In: BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita; BERCOVICI, Gilberto; MELO, Claudineu de. *Direitos humanos, democracia e república: homenagem a Fábio Konder Comparato*. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 713-722, p. 714.

³⁹³ Venezuela: a única resposta responsável à crise, são os direitos humanos e o estado de direitos. *Anistia Internacional*, [S.l.], 2019. Disponível em: <https://anistia.org.br/venezuela-unica-resposta-responsavel-crise-sao-os-direitos-humanos-e-o-estado-de-direitos/>. Acesso em: 2 maio 2019.

Não é crível que Nicolás Maduro e o grupo que o sustenta no poder aceitem novas eleições, organizadas e controladas pela comunidade internacional, para garantir a liberdade política no Estado.

Entretanto, como ocorreu com a ajuda humanitária, embora de forma sigilosa, passou a aceitá-la, tentando reverter a eventual revolta popular que a recusa poderia causar.

O mesmo impacto pode ter uma iniciativa internacional de realizar as eleições dentro da Venezuela no espírito do povo já cansado de uma disputa política violenta e pouco frutífera nos últimos anos.

Lamenta-se que seja atual a “reflexão de PASCAL”, como indica Paulo Borba Casella, sobre a força e a justiça:

Sem poder fazer que haja força em obedecer à justiça, fez-se que seja justo obedecer à força; não podendo fortificar a justiça, justificou-se a força, a fim de que a justiça e a força estivessem juntas e que houvesse paz, que é o soberano bem³⁹⁴.

Caso não sejam tomadas medidas para o restabelecimento do Estado de Direito e da democracia, resta a ajuda humanitária àqueles que fogem da pobreza e também da perseguição política, visto que a sociedade venezuelana, muito antes do início da crise, já estava bem dividida.

4.3 Direitos sociais dos refugiados e sua efetivação

É inegável que os direitos sociais e econômicos dos venezuelanos estão prejudicados, com mais de 90% da população na pobreza, uma inflação sem precedentes na história da Venezuela (10.000.000%), a falta de investimento no setor petrolífero, que é a principal atividade econômica do país, as sanções econômicas que estão recaindo sobre todo o povo venezuelano, e não apenas sobre aqueles que estão nas funções de Estado, bem como a escassez de alimentos e de medicamentos, que é constantemente noticiada pela mídia internacional.

Lembre-se que o artigo 22 da DUDH assim estabelece:

Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço

³⁹⁴ *Fundamentos do direito internacional pós-moderno*, p. 845.

nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país³⁹⁵.

Mais especificamente, no artigo 25 da DUDH, são indicados estes direitos:

1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.
2. A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social³⁹⁶.

Quando o Estado nacional não garante tais direitos, resta somente a migração forçada, como ensina Liliana Lyra Jubilut, quando trata de “Migrações e desenvolvimento”, destacando as situações em que ela se faz necessária, tendo por oposição a migração voluntária³⁹⁷.

Há, em muitos casos, a migração pelo descumprimento do Estado nacional dos direitos sociais e econômicos, não havendo um sistema específico para essas pessoas, pois “[...] se criou a falsa ideia de que somente ocorrem migrações forçadas por violações de direitos civis e políticos e não pela não implementação de Desc [direito econômico, social e cultural]”³⁹⁸.

No entanto, muitos desses migrantes enquadram-se na condição de refugiados, merecendo uma abordagem sobre o instituto³⁹⁹.

Com inspiração nos valores da norma maior do Direito Internacional (DUDH), surge o Direito Internacional dos Refugiados, que é um ramo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, como esclarece José H. Fischel de Andrade, o qual afirma que é “[...] precisamente no seio da Liga das Nações que se encontram as *origens históricas*”, [...] “tendo, nas *Nações Unidas*, se iniciado a sua *fase contemporânea*”⁴⁰⁰.

³⁹⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Alto Comissariado de Direitos Humanos, *Declaração Universal dos Direitos Humanos traduzida para o português*.

³⁹⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Alto Comissariado de Direitos Humanos, *Declaração Universal dos Direitos Humanos traduzida para o português*.

³⁹⁷ Migrações e desenvolvimento. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Direito internacional e desenvolvimento*. Barueri: Manole, 2005, p. 145.

³⁹⁸ *Ibidem*, loc. cit.

³⁹⁹ Lembre-se que a legislação brasileira considera refugiado aquele que se locomove em decorrência de violações aos direitos humanos.

⁴⁰⁰ *Direito internacional dos refugiados: evolução histórica (1921-1952)*. Rio de Janeiro: Renovar, 1996, p. 9, grifos do autor.

O mesmo autor explica que a origem do termo é o “[...] nome grego *asylon*, formado pela partícula privativa *a*, que significa *não*, e pela palavra *asylao*, que equivale aos verbos quitar, arrebatado, tirar, sacar, extrair”⁴⁰¹. Ressalta, ainda, que, na Grécia, teve grande utilidade, conferindo proteção para a vida do perseguido, e que no, Império Romano, ganhou caráter jurídico, concedendo-se asilo às pessoas injustamente perseguidas pelo Poder Público ou por particulares. A Reforma Protestante, por seu turno, produziu asilados de toda a Europa, “[...] tendo sido Genebra, provavelmente, o maior centro de protestantes”, progredindo-se a “[...] ideia da liberdade de opção religiosa, a qual se impregnava do princípio da tolerância”⁴⁰².

Ainda em termos históricos, o autor destaca que:

O século XVII foi de fundamental importância para o desenvolvimento da instituição do asilo; foi nessa época que Grotius asseverou que as pessoas expulsas de seus lares tinham o direito de adquirir residência permanente em outro país, submetendo-se ao governo que lá detivesse autoridade [...]. Grotius vislumbrava o asilo como um direito natural e uma obrigação do Estado, sustentando que, em obediência a um dever humanitário internacional, os Estados que concediam asilo estavam agindo em benefício da *civitas* máxima ou da comunidade de Estados⁴⁰³.

No mesmo século, houve a “laicização do instituto do asilo”, sendo a Constituição da França de 1793 a primeira a tratar do assunto e a “primeira normatização jurídica internacional” feita no Primeiro Congresso Sul-Americano de Direito Internacional Privado, concluído em 23 de janeiro de 1889, no Tratado sobre Direito Penal Internacional, “[...] que, em seus artigos 15-19, vislumbra o asilo, relacionando-o, *inter alia*, às regras atinentes à extradição e aos delitos políticos”⁴⁰⁴.

Como inicialmente exposto, a Liga das Nações, apesar do crescente número de refugiados decorrente da Primeira Guerra Mundial, limitava-se a considerações políticas e apelava às questões humanitárias, inexistindo um texto normativo.

As Nações Unidas, entretanto, tiveram outra visão protecionista das perseguições aos indivíduos, não se limitando apenas aos grupos inteiros como a Liga das Nações.

Em linhas gerais, a Conferência realizada em Genebra, na Suíça, que é a sede do ACNUR, contando com a participação de 26 Estados, dentre eles o Brasil, a

⁴⁰¹ *Direito internacional dos refugiados: evolução histórica (1921-1952)*, p. 9-10, grifos do autor.

⁴⁰² *Ibidem*, p. 14.

⁴⁰³ *Ibidem*, p. 14-15.

⁴⁰⁴ *Ibidem*, p. 15 e 18.

Colômbia e a Venezuela, teve por finalidade disciplinar o direito de pedir asilo estabelecido no artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e determinar que a pessoa com *status* de refugiado não pode ser devolvida ao país de onde saiu, a fim de preservar a sua vida ou liberdade.

Feitas essas considerações, e conforme analisado nos capítulos 2 e 3, os organismos internacionais e os Estados de acolhida reclamam recursos para a assistência humanitária dos que fogem da fome, do desemprego, da violência urbana e de perseguições políticas.

E, se os direitos humanos (seja qual for a modalidade, pois são indivisíveis) estão sendo violados, não resta outra alternativa que não migrar, caso não haja uma solução jurídica e pacífica para fazer cessar as violações, como proposto nas subseções anteriores, gerando aos Estados de acolhida e à comunidade internacional a obrigação de assistência, visto que não há outros mecanismos que não sejam as sanções econômicas e a intervenção militar para cessar as violações aos direitos humanos.

As migrações forçadas, como salienta Lilita Lyra Jubilut, por si só, “[...] caracterizam [-se] como práticas ilegais dos Estados, pois violam um direito humano específico (a liberdade de ir e vir, da qual decorre a possibilidade de permanecer), mas também porque violam o direito humano ao desenvolvimento”⁴⁰⁵.

E, mais especificamente, ao tratar do auxílio internacional para esses migrantes, a autora aponta que “[...] somente a proteção internacional da migração sem o respaldo de políticas internas de integração não gerará resultados que assegurem a dignidade das pessoas”⁴⁰⁶.

Desse modo, mostra-se preocupante a assistência aos refugiados, já que isso tem impacto, como visto, em outros Estados e na comunidade internacional.

Como se nota, os direitos chamados de “segunda geração” devem ser garantidos não só pelo Estado nacional como também pela ordem internacional, na medida em que são universais.

Todos esses direitos correspondem aos direitos sociais previstos nas Constituições de muitos países. Mas, assim como ocorre no Direito interno, tais direitos precisam ser efetivos.

Nesse sentido:

⁴⁰⁵ Migrações e desenvolvimento, p. 135.

⁴⁰⁶ *Ibidem*, p. 149.

A efetividade dos direitos humanos é atualmente a preocupação principal no que tange ao tema, especialmente no que se refere aos Desc. Isso porque esses direitos exigem em sua maioria ações contínuas por parte dos Estados. As ações demandadas pelos Desc normalmente não são realizadas imediatamente ou por questões financeiras ou por questões políticas, sendo concretizadas por meio de normas programáticas. Normas programáticas são aquelas que apresentam eficácia diferida, ou seja, que não são estabelecidas para serem realizadas naquele momento e sim quando houver disponibilidade política e financeira para tal⁴⁰⁷.

Não se trata de judicializar os direitos sociais também em nome da efetividade, chamando Clarice Seixas Duarte a atenção para a análise das políticas públicas “para além da Judicialização”:

O fato é que as garantias processuais – remédios jurídicos a serem exercidos perante os Tribunais – são importantes, mas não são suficientes para a satisfação dos direitos fundamentais que têm como objeto as políticas públicas. Há, ainda, por exemplo, mecanismos institucionais, tais como garantias orçamentárias, elemento de extrema relevância para o êxito de uma política pública. Afinal, é preciso definir de onde virão os recursos para se tornar determinada política uma realidade concreta⁴⁰⁸.

Para isso, são necessários recursos financeiros, que, no caso do Estado, são provenientes de tributos, e, para as organizações internacionais, de contribuições dos Estados-Membros, de doações de organizações da sociedade civil e ainda de particulares, na forma individual.

Conforme visto no estudo da atuação das organizações internacionais, assim como dos países da América do Sul que recebem os imigrantes e refugiados provenientes da Venezuela, faltam recursos para as medidas de assistência humanitária, o que leva muitos desses Estados à infração das obrigações internacionais assumidas por eles próprios.

Essa é uma situação grave e de lacuna normativa do sistema internacional, mormente se for considerado o momento de ajuste fiscal pelo qual muitos Estados, inclusive os economicamente desenvolvidos, passam.

Consoante analisado, os EUA deixaram de contribuir para algumas organizações e órgãos da ONU. Ao criar o PROSUL, como também já ressaltado, os Estados americanos evitaram o formato de organização internacional e, com isso, as despesas da estrutura burocrática com sedes e quadro profissional.

⁴⁰⁷ Migrações e desenvolvimento, p. 137.

⁴⁰⁸ Para além da judicialização: a necessidade de uma nova forma de abordagem das políticas públicas. In: SMANIO, Giampaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; BRASIL, Patrícia Cristina. *O direito na fronteira das políticas públicas*. São Paulo: Páginas & Letras, 2015, p. 16.

Lembre-se, outrossim, que o próprio Banco Mundial criticou o Pacto Global para Migração por falta de previsão dos recursos para a execução das políticas voltadas à migração.

E, tratando-se de financiamento, não é razoável que os Estados se endividem internacionalmente para solucionar questões criadas por outro mandatário que não consegue observar que o exercício do poder por ele não serve mais aos interesses nacionais. Nessa seara, Kant alertou que “Não deve ser feita nenhuma dívida pública em relação a interesses externos do Estado”⁴⁰⁹.

O caso da Colômbia, que aceitou o empréstimo do Banco Mundial, está mais relacionado à quantidade de pessoas que recebeu e à existência de contingente expressivo de cidadãos colombianos que foram um dia refugiados e migrantes na Venezuela.

A opinião pública internacional também não aceitaria bem a criação de um Parlamento e a imposição de um tributo internacional para custear as atividades das organizações internacionais e ajudar os Estados envolvidos na acolhida do fluxo migratório.

Basta recordar a crise migratória na Europa provocada por conflitos internos na Síria. As medidas legislativas, judiciais e financeiras não foram bem acatadas por todos, sendo uma das razões da vitória, em plebiscito, da saída do Reino Unido da União Europeia, o que ficou conhecido como *Brexit*.

A imposição de medidas arrecadatórias gerais ou de aceitação de todos os refugiados e migrantes pode provocar, como já tem provocado, xenofobia e manifestações nacionalistas radicais, perturbando a paz mundial tão almejada.

Por isso, no momento, o que se pode esperar é uma contribuição obrigatória de todos os membros das Nações Unidas, dentro da possibilidade de suas forças, para auxiliar financeiramente com a ajuda humanitária, bem como esforços da sociedade civil, que já se organiza para a assistência humanitária, a qual ainda está muito voltada a entidades ligadas à Igreja, faltando, ainda, a maior participação dos grandes conglomerados empresariais, que têm mais recursos do que muitos Estados e influência nas decisões políticas internacionais.

Nesse ponto, a ideia de Thomas Piketty poderia ser aproveitada, embora referente à solução da desigualdade na distribuição da riqueza, criando-se um

⁴⁰⁹ À paz perpétua, posição 62-69.

“imposto mundial sobre o capital” de grandes fortunas que flutuam de um país ao outro de forma muito fugaz, impossibilitando, inclusive, a tributação nacional. Em suas palavras:

O imposto mundial sobre o capital é uma utopia: seria difícil acreditar que as nações do mundo pudessem concordar com essa ideia, estabelecer um cálculo de tributação para ser aplicada a todas as fortunas do mundo e depois redistribuir harmoniosamente essas receitas entre os países. Entretanto, considero-a uma utopia útil, por diversas razões⁴¹⁰.

Mais adiante, o autor coloca a possibilidade de que o imposto mundial seja instituído por etapas, com o aproveitamento das estruturas já existentes dentro dos Estados, em instrumentos de cooperação, a saber:

De certo modo, é isso que começa a acontecer com os sistemas de transmissão automática de informações sobre as contas bancárias hoje debatidos em escala internacional, sobretudo entre os Estados Unidos e os países da União Europeia. Além disso, já existem diversas formas parciais de impostos sobre o capital na maior parte dos países, particularmente na América do Norte e na Europa, e isso deveria servir de ponto de partida. As formas de controle do capital em vigor na China e em outras partes do mundo emergente também contêm lições úteis para todos⁴¹¹.

Como é possível observar, trata-se, obviamente, além da vontade política, de aperfeiçoamento dos mecanismos já existentes, por meio de coordenação e cooperação entre os Estados.

É importante considerar que Marcos Aurélio Pereira Valadão aborda os tratados de troca de informação tributária (TIEA), que visam a evitar a evasão de divisas, bem como aqueles que procuram afastar a dupla tributação (DTA) e os de cooperação aduaneira. Além disso, trata do Fórum de Transparência Tributária da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), uma preocupação posterior à crise financeira mundial de 2008. Somente em 2009, aponta a celebração de 196 tratados de informação tributária ratificados, inclusive, por Estados considerados paraísos fiscais, “[...] sendo que todos preveem o acesso a informações bancárias de interesse das administrações tributárias”⁴¹².

⁴¹⁰ *O capital no século XXI*. Tradução de Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014, p. 501.

⁴¹¹ *Ibidem*, p. 502.

⁴¹² Troca de informações com base em tratados internacionais: uma necessidade e uma tendência irreversível. *Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário*, Brasília, DF, v. 4, n. 2, jul./dez. 2009. Disponível em: <https://bdt.d.ucb.br/index.php/RDIET/article/view/4510/2819>. Acesso em: 6 jun. 2019, p. 5.

Trata-se de informação, e não de tributação, mas é uma tendência relevante, pois implica quebra de sigilo bancário e fiscal, assim como o Estado faz uma concessão a outro para a tributação de recursos que estão sob a sua jurisdição.

O referido autor também destaca a importância do controle das operações comerciais das empresas transnacionais:

As maiores empresas, nos dias atuais, são praticamente empresas transacionais ou tem alguma forma de associação com grupos transnacionais, e mesmo as médias empresas tendem a ter associações empresariais internacionais. Assim, abre-se um campo de evasão e elusão tributária (planejamento tributário internacional), inclusive abuso de preços de transferência, que só é possível combater por via de trocas informações entre as administrações tributárias dos diversos países⁴¹³.

Dessa forma, e de acordo com o que ressaltou Piketty, há mecanismos que podem ser utilizados para iniciar o sistema tributário mundial.

Sobre a aplicação lei penal em matéria tributária, criticando o recurso ainda à soberania e ao territorialismo, Marco Bruno Miranda Clementino discorre acerca das mudanças decorrentes da globalização e da falta de instrumentos que resolvam os problemas gerados pelo mundo global:

Com a fragilização da soberania externa, a fronteira há muito deixou de consistir em referencial na ação humana, no campo político, econômico, social e mesmo no jurídico. Na política, as organizações não governamentais hoje têm pautas mundiais de atuação; na economia, o planejamento empresarial é essencialmente transnacional; nas relações sociais, as redes sociais propiciam interação virtual de pessoas das mais diversas partes do globo em tempo real; no direito, relações jurídicas são estabelecidas sob a influência dessa perspectiva global de ação humana. Hoje, as estruturas modernas coexistem com esses novos paradigmas de relacionamento humano, porém sem os instrumentos adequados para lidar com problemas que aparecem nesse novo contexto⁴¹⁴.

Acerca da obra de Piketty, foi publicado um artigo, de autoria de Marciano Buffon e Priscila Anselmini, no qual os autores demonstram a preexistência da Taxa Tobin, um imposto sobre transações financeiras, com percentual variável de 0,05% a 0,2%. A Suécia chegou a instituir o tributo, mas dele desistiu em decorrência da fuga de capitais. Tributo semelhante também foi discutido na União Europeia, sem aprovação legislativa, entretanto. Estimam os autores que, se todos os Estados

⁴¹³ Troca de informações com base em tratados internacionais: uma necessidade e uma tendência irreversível, *Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário*, p. 15.

⁴¹⁴ *A cooperação jurídica internacional em matéria penal-tributária como instrumento de repressão à criminalidade organizada transnacional: globalização e novos espaços de juridicidade*. 2013. 374 f. Tese (Doutorado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013, p. 62.

aplicassem o tributo, pela taxa mínima de 0,01%, seriam arrecadados US\$ 300 milhões por ano, o que “[...] seria uma boa forma de combate a pobreza e desigualdade de renda, redistribuindo, em escala mundial, a renda”⁴¹⁵.

Assim sendo, é necessário que a iniciativa seja global, pois a perda de divisas inibe os Estados a instituir tal tributo.

Nesse contexto:

A grande vantagem da introdução desse tributo seria a maior receita fiscal, através do alto volume de transações bancárias e do balanço financeiro, mesmo com a aplicação de uma taxa mínima. Mas, para isso é necessário que seja adotado em escala global, por que se implementado só em alguns países seria uma desvantagem para esse em comparação com os outros países do globo. A proposta de Thomas Piketty se aproxima da Taxa Tobin, pois a taxação de transações financeiras internacionais geraria recursos, bem como permitiria o registro dos fluxos, o que evitaria a evasão fiscal e os chamados “paraísos fiscais”⁴¹⁶.

Particularmente sobre a proposta de Piketty, apontam os autores três requisitos para implementação do imposto mundial: (i) as declarações pré-preenchidas, trazendo transparência sobre o patrimônio e ativos financeiros das pessoas (físicas e jurídicas), nos moldes do imposto de renda no Brasil; (ii) as taxas progressivas, levando em conta a capacidade contributiva, defendendo Piketty também taxas moderadas, para que não se repita o insucesso nos países que procuraram tributar grandes fortunas; e (iii) as informações bancárias acerca de transmissões automáticas, apontando aqui o problema dos paraísos fiscais:

Dessa forma, os paraísos fiscais contribuem para a evasão fiscal e a lavagem de dinheiro, trazendo um enorme impacto sobre a sociedade mundial, já que são trilhões de dólares anualmente escondidos nessas instituições bancárias, isentando significativos patrimônios da tributação, sobrando para o restante da população o pagamento de altas taxas para financiar serviços públicos, como educação, saúde e infraestrutura⁴¹⁷.

Contudo, como visto no artigo de Valadão, acima citado, essas dificuldades vêm sendo contornadas pela consciência da necessidade de compartilhar

⁴¹⁵ O imposto mundial sobre o capital: da sua relevância sócio-jurídica para a redução da desigualdade de renda e patrimônio, a partir de Piketty. *Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário*, Brasília, DF, v. 12, n. 1, p. 1-26, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://bdtd.ucb.br/index.php/RDIET/article/view/8186/5267>. Acesso em: 6 jun. 2019, p. 6.

⁴¹⁶ O imposto mundial sobre o capital: da sua relevância sócio-jurídica para a redução da desigualdade de renda e patrimônio, a partir de Piketty, *Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário*, p. 7.

⁴¹⁷ *Ibidem*, p. 13.

informações bancárias, sem que o sigilo seja óbice à aplicação do Direito Internacional⁴¹⁸.

Não se defende a criação de um órgão de arrecadação mundial nem que todo o montante arrecadado fique com as organizações internacionais, mas sim que o tributo seja arrecadado pelo Estado nacional, repartindo-se as receitas com as organizações internacionais e com aqueles que necessitam de recursos para promover os direitos humanos, dentre eles os Estados de acolhida de migrantes forçados e de refugiados.

Assim, não só reclama o sistema internacional da obrigatoriedade de submissão à jurisdição internacional, mas também de interligar os Poderes Executivos dos Estados-Membros na arrecadação e na execução de políticas públicas comuns.

Além disso, os entes que não são o Estado, mas que têm, muitas vezes, mais poder, também devem integrar a rede, não só para fins de arrecadação, como também para a implementação das políticas públicas em favor de refugiados, bem como para suprir outras necessidades humanas.

Sobre os novos atores, escreveu Jacques Chevallier a respeito da necessidade de parcerias com as empresas multinacionais e o sistema de redes, que são “mais difusos e informais”; acerca do novo modelo de Estado, ressalta o caráter subsidiário, supletivo e de proximidade de sua atuação⁴¹⁹.

Cabe observar que essas medidas independem da localização geográfica em que estão os beneficiários, que são, como já dito, cidadãos do mundo, e não apenas nacionais.

Nesse diapasão:

O futuro aponta para a afirmação do **princípio da autodeterminação da pessoa** e a prevalência do **direito dos diversos**, pois a adoção deste poderá preservar a paz e transmutar situações. Os **direitos da pessoa** produziram-se em ondas – de liberdade, sociais, coletivas e difusas e de solidariedade. Chegou o momento da onda da efetiva universalização. Esta produzir-se-á, inevitavelmente, apesar das visões pessimistas⁴²⁰.

E não se trata apenas de otimismo, mas de uma necessidade global: colocar a pessoa no centro, e não mais os Estados, como tem sido até hoje.

⁴¹⁸ Troca de informações com base em tratados internacionais: uma necessidade e uma tendência irreversível, *Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário*, *passim*.

⁴¹⁹ *O Estado pós-moderno*, *passim*.

⁴²⁰ LEMBO, Cláudio. *A pessoa: seus direitos*. Barueri: Manole, 2007, p. 269, grifos do autor.

CONCLUSÃO

As carências do sistema internacional para garantir a realização dos direitos humanos foram abordadas neste trabalho, sendo a ordem e a efetividade essenciais ao direito.

A ordem poderia ser restabelecida, sem o recurso à guerra ou às sanções econômicas, por uma jurisdição compulsória, que possibilite o exercício dos direitos civis e políticos, enquanto a efetividade é garantida pela existência de meios de arrecadação impositivos para financiar os direitos sociais e econômicos dos que são forçados a se deslocar, sem depender da caridade de alguns.

Quando se fala em restabelecimento da ordem, não se defende a intervenção em assuntos domésticos em qualquer situação. No caso da Venezuela, que não está em guerra, o fluxo migratório, a repressão estatal às manifestações políticas e a prisão dos opositores revelam ofensa aos direitos civis e políticos dos cidadãos.

Durante a pesquisa, apurou-se que a Corte Suprema Venezuelana não evitou a convocação de Assembleia Constituinte, que esvaziou o Poder Legislativo, e nem a antecipação das eleições presidenciais promovidas por esta Assembleia (capítulo 1), o que, sem dúvida, agravou a crise política e, por conseguinte, aumentaram as sanções econômicas internacionais, piorando o acesso aos direitos econômicos e sociais pelos venezuelanos dentre do Estado de origem, levando-os ao deslocamento.

Constatou-se que, quando há atuação independente e imparcial do Poder Judiciário Nacional, como se observou nos casos estudados em outros Estados envolvidos na crise humanitária (capítulo 2), o Direito Internacional dos Direitos Humanos é observado, sendo desnecessária a atuação de jurisdição internacional.

Ao analisar algumas decisões judiciais da Corte Interamericana de Direitos Humanos (capítulos 2 e 3), foi possível constatar a importância de que as Cortes Internacionais tenham jurisdição obrigatória, quando falhar o sistema judicial nacional, como ocorre na Venezuela.

Nesse diapasão, conclui-se que o aproveitamento das estruturas existentes de Poder Judiciário Internacional é possível, cabendo vontade política de todas as Nações de que os Estados infratores dos direitos humanos sejam realmente punidos, com revisões das decisões judiciais que colaboram para a desestruturação

do Estado de Direito, que põem em risco a democracia e que não corrigem outras violações aos direitos humanos.

O sistema internacional atual é desprovido de Cortes Internacionais com jurisdição compulsória, sendo a soberania uma desculpa que acoberta o grupo político no poder e não beneficia ao povo, que é o titular da soberania, como foi abordado no capítulo 4.

Além do Poder Judiciário internacional para revisar as decisões dos tribunais nacionais, o órgão jurisdicional deve também ter atribuição eleitoral, atuando em conjunto com um corpo executivo de organizações internacionais que podem organizar um processo eleitoral.

Isso porque há necessidade de que as eleições sejam livres e justas, dando oportunidade de efetiva disputa entre os grupos políticos, possibilitando ao eleitor o exercício de seus direitos políticos, construindo uma política de condução dos negócios públicos de acordo com a vontade da maioria e não apenas de um grupo que está no poder.

Outro fator de crise dos direitos humanos é a efetividade.

Não há fontes de custeio suficientes para a ajuda humanitária, o que sobrecarrega os orçamentos das organizações internacionais e dos Estados de acolhida, olvidando-se que a assistência aos refugiados e imigrantes é uma obrigação de todos, ainda que não localizados no mesmo continente.

É certo que os Estados citados no presente estudo obrigaram-se a prestar a assistência humanitária e que ela abrange não só a emergência da recepção, mas o de integrar o migrante forçado e o refugiado na sociedade local. Para isso, são necessários recursos financeiros adicionais, carecendo o sistema internacional de meios de arrecadação.

Assim, os objetivos deste estudo foram alcançados, apurando-se a necessidade de reformas suplementares da ordem internacional para a solução da crise de direitos humanos, colocando as pessoas como cidadãos do mundo e não deste ou daquele país, embora essas reformas dependam de vontade política dos membros da ONU e de um novo pacto.

Com relação aos recursos empregados na pesquisa, em especial no primeiro capítulo, foi realizado um levantamento bibliográfico sobre a história da Independência da Venezuela e sobre Simón Bolívar, cujas ideias orientaram a elaboração da Constituição de 1999, chamada de "Bolivariana". Ao tratar do século

XX, após a descoberta do petróleo, o mesmo levantamento foi realizado para a apuração dos principais fatos que levaram ao Pacto de *Punto Fijo*, em que dois partidos – a AD e o COPEI – revezavam-se no poder, excluindo a participação do Partido Comunista, bem como para investigar como as ideias socialistas desenvolvidas chegaram às Forças Armadas, com a ascensão de Hugo Chávez da tentativa de golpe em 1992 à sua eleição com amplo apoio popular. Ao final do levantamento histórico, para compreender o chavismo, a morte do líder e a chegada ao poder do Vice-Presidente Nicolás Maduro, até as eleições parlamentares de 2015, em que a oposição obteve maioria no Parlamento, recorreu-se ao livro de autoria de socióloga venezuelana, que demonstra, com base em ensinamentos de Max Weber, que a personalidade carismática de Hugo Chávez sustentou o chavismo e que, apesar de diversos programas sociais, o regime não foi capaz de modificar a estrutura rentista da economia venezuelana, sendo o seu sucessor incapaz de articulação política, aumentando a polarização e a militarização, e assumindo a condição de ditador. A crise petroleira e o período posterior de quebra da ordem constitucional, em decorrência de sua atualidade, foram estudados com base em notícias e comentários da imprensa nacional e internacional, bem como em artigos e na doutrina jurídica.

No segundo capítulo, tomaram-se as notícias e os relatórios dos *sites* oficiais das organizações internacionais globais, sendo apurada a atuação dessas instituições, iniciando-se pelos órgãos da ONU, como a Secretaria-Geral, o Conselho de Segurança, o Alto-Comissariado de Direitos Humanos, o Comitê de Direitos Humanos e o Alto-Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, limitando-se as suas ações à ajuda humanitária, já que houve veto de outras medidas mais duras de intervenção na Venezuela, por parte da Rússia e da China. Foram abordados, também, o Pacto Global para Migração e a atuação da Organização Internacional de Migração, bem como o relatório sobre violações de direitos humanos na Venezuela elaborado pela organização não governamental Observatório de Direitos Humanos.

O mesmo recurso de pesquisa foi aplicado na atuação da Organização dos Estados Americanos, que tem sido mais crítica do que a ONU. Foi encaminhado o relatório sobre violações de direitos humanos por diversos agentes do Estado venezuelano, incluindo o Presidente Nicolás Maduro, ao Tribunal Penal Internacional, para a apuração da prática de crimes contra a humanidade. Incluiu-se,

aqui, o estudo de uma decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso de Leopoldo López, que aponta a violação aos direitos políticos do autor, que os perdeu por decisão administrativa e não judicial, decidindo o Tribunal Supremo de Justiça da Venezuela pela inexecutabilidade da decisão da Corte IDH, o que talvez justifique a postura mais enérgica da OEA, se comparada à da ONU.

Também foram analisadas as deliberações e as consequências da suspensão da Venezuela do Mercosul, utilizando-se, para tal, dados econômicos do Ministério da Economia do Brasil e do Censo dos EUA, para verificar o impacto das sanções econômicas. Além disso, foram incluídos outros agrupamentos, que não são organizações, como o Grupo de Lima e o PROSUL, com notícias divulgadas pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil.

No terceiro capítulo, foram aplicados os relatórios do ACNUR sobre o impacto nos países estudados (Argentina, Chile, Brasil, Colômbia, Equador e Peru), além das informações oficiais das autoridades de migração, das políticas públicas empregadas, da legislação e de algumas decisões judiciais mais relevantes, apurando-se como o Poder Judiciário nacional poderia garantir a observância dos direitos humanos e a aplicação do Direito Internacional, ainda que o Poder Executivo adote medidas restritivas. Também, aqui, recorreu-se às notícias da imprensa para detalhar as peculiaridades de cada Estado estudado e o temor militar de que as fronteiras sejam protegidas, pois há possibilidade de que, dentre os migrantes, sejam infiltrados criminosos e terroristas.

Por fim, no último capítulo, aplicou-se a doutrina (livros e artigos científicos) sobre Direito Internacional, Direito Constitucional, Direito Tributário e Direito Financeiro, bem como acerca de soberania, democracia e cooperação internacional, chegando-se à conclusão acerca da viabilidade de que as Cortes Internacionais tenham jurisdição obrigatória, como já defendia Hans Kelsen, na década de 1940; que o processo eleitoral seja conduzido por organizações internacionais, com a solução de conflitos pelo Tribunal Internacional, ainda que *ad hoc*, aplicando-se a votação pela Internet, caso haja resistência no acesso ao território, como ocorreu na ajuda humanitária; e que um tributo internacional seja instituído sobre grandes fortunas para a promoção de direitos humanos e, em particular, dos fluxos migratórios.

Dada a importância dos temas e a limitação deste trabalho, merecem maior desenvolvimento as formas de garantir o processo democrático pela organização de

eleições por agentes externos, com o uso de uma força internacional e da tecnologia, para possibilitar a participação dos cidadãos fora e dentro do território do país, bem como a estruturação de um órgão de coordenação da nova forma de arrecadação tributária pelos Estados, destinada a todas as Nações Unidas.

Desse modo, a realização dos direitos humanos é obrigação universal, não se tratando de assunto reservado dos Estados nem de invocar a soberania, cabendo ao Poder Judiciário Internacional, com a estrutura já existente, mas com jurisdição obrigatória e coercitiva, garanti-los, tornando-os efetivos, com a criação de mecanismos de cooperação dos sistemas tributários nacionais para o financiamento das políticas públicas de assistência humanitária em caso de crises, não permitindo que a despesa seja apenas do Estado de acolhida.

REFERÊNCIAS

- ABAGIANOS, Fedra. Venezolanos en Argentina: radiografía de la migración. **Bae Negocios**, Buenos Aires, 4 mar. 2019. Disponível em: www.baenegocios.com/suplementos/Venezolanos-en-Argentina-radiografia-de-la-migracion-20190303-0021-html. Acesso em: 15 maio 2019.
- ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de direito internacional público**. 20. ed. São Paulo: Saraiva: 2012.
- ACOSTA, Diego; BLOUIN, Cécile; FREIER, Luisa Feline. La emigración venezolana: respuestas latino americanas. **Documentos de Trabajo de la Fundación Carolina**, Madri, n. 3, 15 mar. 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/331773383_La_emigracion_venezolana_respuestas_latinoamericanas. Acesso em: 23 maio 2019.
- ALMEIDA FILHO, Agassiz; PINTO FILHO, Francisco Bilac Moreira (org.). **Constitucionalismo e Estado**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
- ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Direitos humanos e não violência**. 2. São Paulo: Atlas, 2015.
- AMARAL JÚNIOR, Alberto do. O direito de assistência humanitária e a evolução dos direitos humanos: o surgimento de um novo direito. *In*: CASELLA, Paulo Borba *et al.* (org.). **Direito internacional, humanismo e globalidade**: Guido Fernando Silva Soares. São Paulo: Atlas, 2008. p. 24-36.
- AN juramentó al Comité de Postulaciones Judiciales. **Transparencia Venezuela**, Caracas, 13 jun. 2017. Disponível em: <https://transparencia.org.ve/an-juramento-comite-de-postulaciones-judiciales/>. Acesso em: 2 abr. 2019.
- ANDRADE, José H. Fischel de. Democracia e direitos humanos: duas moedas ou duas faces da mesma moeda? **Pensando o Brasil**, Brasília, DF, n. 7, p. 4-7, jun./ago. 94.
- ANDRADE, José H. Fischel de. Direito dos refugiados e saúde pública: uma discussão necessária na agenda nacional, **Pensando o Brasil**, Brasília, DF, n. 9, p. 13-15, dez. 1994/mar. 1995.
- ANDRADE, José H. Fischel de. **Direito internacional dos refugiados**: evolução histórica (1921-1952). Rio de Janeiro: Renovar, 1996.
- ANDREUCCI, Ana Cláudia Pompeu Torezan *et al.* (org.). **Direitos humanos**: perspectivas e reflexões para o século XXI. São Paulo: LTr, 2014.
- ARAÚJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (coord.). **O direito internacional dos refugiados**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ARCE, Anatólio Medeiros; SILVA, Marcos Antônio da. Venezuela e Mercosul: uma inserção via Brasil? **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 3, n. 12, p. 61-85, jun./jul. 2012. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/26393>. Acesso em: 15 jan. 2019.

ARENDT, Hannah. **Crises da República**. 3. ed. Tradução de José Volkmann. São Paulo: Perspectiva, 2015.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ARGENTINA. Dirección Nacional de Migraciones. **Homepage**. Buenos Aires, 2019. Disponível em: www.migraciones.gov.ar/accesible/index. Acesso em: 25 maio 2019.

ARGENTINA. Dirección Nacional de Migraciones. **Programa Siria**. Buenos Aires, 2019. Disponível em: www.migraciones.gov.ar/programasiria. Acesso em: 25 maio 2019.

ARGENTINA. Ministério da Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia. **Como convalidar títulos universitários estrangeiros**. Buenos Aires, 19 fev. 2018. Disponível em: www.argentina.gob.ar/noticias/como-convalidar-titulos-universitarios-extranjeros. Acesso em: 25 maio 2019.

ARGENTINA. Poder Ejecutivo Nacional. **Anexo da Disposición 520/2019, de 29 de janeiro de 2019**. Buenos Aires, 29 jan. 2019. Disponível em: <https://cemi.org.ar/media/1174/dnm.pdf>. Acesso em: 26 maio 2019.

AZNAREZ, Juan Jesús. Cilia Flores manda na Venezuela. **El País**, [S./], 19 abr. 2014. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2014/04/16/internacional/1397664424_163269.html. Acesso em: 29 jan. 2019.

BARROS, Pedro Silva. Chávez e petróleo: uma análise da nova política econômica venezuelana. **Cadernos PROLAM/USP**, São Paulo, ano 5, v. 2, p. 209-237, 2006. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/81813>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2004.

BASILIEN-GAINCHE, Marie Laure. Mécanique des flux migratoires & conception utilitariste des droits. L'approche par les hotspots sous examen. **La Revue des Droits de l'Homme**, Paris, n. 11, p. 138-157, 2017.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 22. ed. rev. atual. por Samantha Meyer-Pflug. Prefácio de Gilmar Ferreira Mendes. São Paulo: Malheiros, 2010.

BASTOS, Renata Parize. **Globalização, migração e direito**: regulação dos movimentos migratórios no Brasil. 2014. 401 f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Faculdade de Direito, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2014.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Globalização**: as consequências humanas. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BECHARA, Fábio Ramazzini. **Cooperação jurídica internacional em matéria penal**: eficácia da prova produzida no exterior. 2010. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

BERCOVICI, Gilberto. **Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais**. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

BERCOVICI, Gilberto. **Soberania e constituição**: para uma crítica do constitucionalismo. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

BERCOVICI, Gilberto; SOUZA, Luciano Anderson; FERREIRA, Lauro César Mazetto (org.). **Desafios dos direitos humanos no século XXI**. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

BERMÚDEZ, Ángel. Crise na Venezuela: por que serviço de inteligência venezuelano é suspeito de conspirar contra Maduro. **BBC News Mundo**, Caracas, 6 maio 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2019/05/06/crise-na-venezuela-o-que-esta-acontecendo-no-sebin-o-temido-servico-de-inteligencia-suspeito-de-conspirar-contr-nicolas-maduro.htm>. Acesso em: 8 maio 2019.

BIDERBOST, Pablo; NUÑEZ, María Elisa. Del Río de la Plata al Orinoco y viceversa: patrones y flujos migratorios entre Argentina y Venezuela. *In*: KOECHLIN, José; EGUREN, Joaquín (ed.). El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración. **Colección OBIMID**, [S.l.], v. 4, dez. 2018. p. 135-166. Disponível em: <https://www.uam.edu.pe/FondoEditorial/etica-desarrollo/el-exodo-venezolano-entre-exilio-emigracion#XOmjEfZFyAs>. Acesso em: 25 maio 2019.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação de Celso Lafer. 5. reimp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **A Constituição aberta**: temas políticos e constitucionais da atualidade, com ênfase no federalismo das regiões. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

BOUÉ, Juan Carlos. El programa de internacionalización de PDVSA: ¿triumfo estratégico o desastre fiscal? **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, Caracas, v. 8, n. 2, p. 237-282, maio/ago. 2002. Disponível em: www.researchgate.net/profile/Juan_Boue/publication/237026299_El_programa_de_

internacionalizacion_en_Pdvsa_Triunfo_estrategico_o_desastre_fiscal/links/56e047f108aec4b3333d0669.pdf. Acesso em: 25 mar. 2019.

BOWN, Ricardo. **Refugiados em busca de um mundo sem fronteiras**. São Paulo: Larousse do Brasil, 2008.

BRASIL. Casa Civil. **Comitê Federal apresenta ações de acolhimento de venezuelanos**. Brasília, DF: Casa Civil, 21 maio 2018. Disponível em: www.casacivil.gov.br/central-de-conteudos/noticias/2018/maio/comite-federal-apresenta-ao-presidente-michel-temer-aco-es-de-acolhimento-de-venezuelanos. Acesso em: 21 jan. 2019.

BRASIL. Casa Civil. Comitê Federal de Assistência Emergencial. **Assistência Emergencial aos Imigrantes Venezuelanos**. Brasília, DF: Comitê Federal de Assistência Emergencial, 21 maio 2018. Disponível em: www.casacivil.gov.br/operacao-acolhida/documentos/assistencia-emergencial-aos-imigrantes-venezuelanos-cc.pdf/@/@/download/file/Assistencia%20Emergencial%20aos%20Imigrantes%20Venezuelanos-CC.pdf. Acesso em: 21 jan. 2019.

BRASIL. Casa Civil. Comitê Federal de Assistência Emergencial. **Resolução nº 1, de 21 de fevereiro de 2018**. Brasília, DF: Comitê Federal de Assistência Emergencial, 2018. Disponível em: www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/4229771/do2-2018-02-23-resolucao-n-1-de-21-de-fevereiro-de-2018-4229767. Acesso em: 21 jan. 2019.

BRASIL. Casa Civil. Comitê Federal de Assistência Emergencial. **Relatório Trimestral - Comitê Federal de Assistência Emergencial (Outubro/2018)**. Brasília, DF: Comitê Federal de Assistência Emergencial, 2018. Disponível em: www.casacivil.gov.br/operacao-acolhida/documentos/20181015_segundo-relatorio-tr-consolidando.pdf/view. Acesso em: 21 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. **Exportações, Importações e Balança Comercial - Parceiro Venezuela**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/balanca/comex-vis/pais/output/html/ven.html>. Acesso em: 16 abr. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Comunicado do Grupo de Lima**. Lima, 7 abr. 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/18604-comunicado-do-grupo-de-lima-7-de-abril-de-2019>. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Comunicado do Grupo de Lima**. Lima, 14 maio 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/18847-comunicado-do-grupo-de-lima-2>. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Comunicado do Grupo de Lima**. Lima, 18 maio 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/18898-comunicado-do-grupo-de-lima-3>. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração de Lima**. Lima, 8 ago. 2017. Disponível em: www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/17073-declaracao-de-lima. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração do Grupo de Lima**. Lima, 21 maio 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/18900-declaracao-do-grupo-de-lima-2>. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração do Grupo de Lima**. Lima, 13 ago. 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19280-declaracao-do-grupo-de-lima-3>. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração do Grupo de Lima**. Lima, 4 jan. 2019. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19913-declaracao-do-grupo-de-lima-4>. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração do Grupo de Lima 2/2019**. Lima, 13 jan. 2019. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19950-declaracao-do-grupo-de-lima-2-2019>. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração Presidencial sobre a Renovação e o Fortalecimento da Integração da América do Sul – Santiago, 22 de março de 2019**. Brasília, DF, 22 mar. 2019. Disponível em: www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20203-declaracao-presidencial-sobre-a-renovacao-e-o-fortalecimento-da-integracao-da-america-do-sul-santiago-22-de-marco-de-2019. Acesso em: 2 maio 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Nota técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 7/2018**. Brasília, DF: Senado Federal, 2018. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/539224/MP%20820-2018%20-%20Nota%20Técnica%20nº%2007-2018.pdf?sequence=1>. Acesso em: 21 jan. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ACO 3121**. Autor: Estado de Roraima. Ré: União. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF: STF, 6 ago. 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314948662&ext=.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ACO 3121**. Autor: Estado de Roraima. Ré: União. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF: STF, 8 ago. 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314970723&ext=.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ACO 3121**. Autor: Estado de Roraima. Ré: União. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF: STF, 5 dez. 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339204172&ext=.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2019.

BRAVO, Álvaro Sanchez; MISAILIDIS, Mirta Lerena de (org.). **Os direitos fundamentais dos refugiados (deslocados) ambientais e da exclusão socioeconômica**. São Paulo: Verbatim, 2012.

BREWER-CARÍAS, Allan R. El ilegítimo “control de constitucionalidad” de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela: el caso ‘Leopoldo López vs. Venezuela, septiembre 2011’. **Estudios Constitucionales**, Santiago do Chile, v. 10, n. 2, 2012. Disponível em: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002012000200015. Acesso em: 16 abr. 2019.

BRICEÑO-LEÓN, Roberto; CARNEIRO, Leandro Piquet; CRUZ, José Miguel. O apoio dos cidadãos à ação extrajudicial da polícia no Brasil, El Salvador e na Venezuela. *In*: PANDOLFI, Dulce *et al.* **Cidadania, Justiça e Violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1999. p. 117-127. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6742/39.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2019.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BUFFON, Marciano; ANSELMINI, Priscila. O imposto mundial sobre o capital: da sua relevância sócio-jurídica para a redução da desigualdade de renda e patrimônio, a partir de Piketty. **Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário**, Brasília, DF, v. 12, n. 1, p. 1-26, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://btdt.ucb.br/index.php/RDIET/article/view/8186/5267>. Acesso em: 6 jun. 2019.

CAGGIANO, Monica Herman S. Democracia: há tratamento geriátrico para o seu rejuvenescimento? *In*: LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto; CARMO, Valter Moura do; COUTINHO, Júlia Maia Meneses. **Progresso e regresso político**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 339-354.

CASELLA, Paulo Borba. **Direito internacional**: vertente da globalização. Porto Alegre: Síntese, 2000.

CASELLA, Paulo Borba. **Fundamentos de direito internacional pós-moderno**. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

CASEY, Nicholas. Arquivos secretos da Venezuela apresentam relação de confidente de Maduro com o tráfico de drogas. **The New York Times**, Caracas, 3 maio 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/the-new-york-times/2019/05/03/arquivos-secretos-da-venezuela-apresentam-relacao-de-confidente-de-maduro-com-o-trafico-de-drogas.htm>. Acesso em: 6 maio 2019.

CHADE, Jamil. Crise na Venezuela e, em silêncio, ONU desembarca no país. **Blogosfera**, [S.l.], 27 maio 2019. Disponível em: <https://jamilchade.blogosfera.uol.com.br/2019/05/27/crise-na-venezuela-se-aprofunda-e-em-silencio-onu-desembarca-no-pais/>. Acesso em: 28 maio 2019.

CHADE, Jamil. Sem dinheiro, Comitê da ONU que avalia caso Lula pode ser suspenso. **Blogosfera**, [S.l.], 17 maio 2019. Disponível em:

<https://jamilchade.blogosfera.uol.com.br/2019/05/17/sem-dinheiro-comite-da-onu-que-avalia-caso-lula-pode-ser-suspenso/>. Acesso em: 18 maio 2019.

CHARLEAUX, João Paulo. Quem é Diosdado Cabello, central no chavismo e acusado de corrupção. **Nexo Jornal**, [S.l.], 24 ago. 2017. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/08/24/Quem-é-Diosdado-Cabello-central-no-chavismo-e-acusado-de-corrupção>. Acesso em: 30 jan. 2019.

CHEFE de direitos humanos da ONU pede investigação internacional sobre situação na Venezuela. **Nações Unidas Brasil**, [S.l.], 22 jun. 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/chefe-de-direitos-humanos-da-onu-pede-investigacao-internacional-sobre-situacao-na-venezuela/>. Acesso em: 15 abr. 2019.

CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Tradução de Marçal Justen Filho. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

CHILE. Camara de Diputados de Chile. **Projectos de ley**. Santiago do Chile, 2019. Disponível em: https://www.camara.cl/pley/pley_buscador.aspx?prmBuscar=ley%20de%20migracion. Acesso em: 26 maio 2019.

CHOMSKY, Noam. **Quem manda no mundo?** Tradução de Renato Marques. São Paulo: Planeta, 2017.

CIUDADANOS venezolanos, con nuevas reglas migratorias en Ecuador. **El Comercio**, Quito, 17 ago. 2018. Disponível em: <https://www.elcomercio.com/actualidad/venezolanos-reglas-migracion-ecuador-pasaporte.html>. Acesso em: 21 maio 2019.

CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda. **A cooperação jurídica internacional em matéria penal-tributária como instrumento de repressão à criminalidade organizada transnacional: globalização e novos espaços de juridicidade**. 2013. 374 f. Tese (Doutorado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

COLÔMBIA recebe US\$ 31,5 mi para atender migrantes venezuelanos. **Exame**, São Paulo, 12 abr. 2019. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/mundo/colombia-recebe-us-315-mi-para-atender-migrantes-venezuelanos/>. Acesso em: 10 maio 2019.

COLÔMBIA registra 285 feridos na fronteira com a Venezuela. **Agência Brasil**, Brasília, DF, 24 fev. 2019. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-02/colombia-registra-285-feridos-na-fronteira-com-venezuela>. Acesso em: 24 mar. 2019.

COLÔMBIA. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Documento CONPES 3950, de 23 de novembro de 2018**. Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela. Bogotá, 23 nov. 2018. Disponível em: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2018/conpes_3950.pdf. Acesso em: 20 jan. 2019.

COLÔMBIA. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Venezolanos que hayan entrado a Colombia hasta el 17 de diciembre, sellando su pasaporte, podrán solicitar el PEP.** Bogotá, 21 dez. 2019. Disponível em: www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2018/diciembre-2018/9396-venezolanos-que-hayan-entrado-a-colombia-hasta-el-17-de-diciembre-sellando-su-pasaporte-podran-solicitar-el-pep?highlight=WyJwZXAiXQ==. Acesso em: 2 maio 2019.

COLÔMBIA. Presidencia de la República. **Naciones Unidas destaca esfuerzo del Gobierno colombiano para atender crisis humanitaria de migrantes venezolanos.** Bogotá, 8 out. 2018. Disponível em: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/181008-Naciones-Unidas-destaca-esfuerzo-Gobierno-colombiano-para-atender-crisis-humanitaria-migrantes-venezolanos.aspx>. Acesso em: 23 jan. 2019.

COLOMBO, Sylvia. Dissidentes de guerrilhas da Colômbia fortalecem Maduro. **Folha de S. Paulo**, Buenos Aires, 15 abr. 2019. Disponível em: www1.folha.com.br/mundo/2019/04/dissidentes-de-guerrilhas-da-colombia-fortalecem-maduro.shtml. Acesso em: 2 maio 2019.

COLOMBO, Sylvia. Guarda Bolivariana cerca prédio da Assembleia Nacional da Venezuela e impede sessão. **Folha de S. Paulo**, Caracas, 14 maio 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/05/guarda-bolivariana-cerca-predio-da-assembleia-nacional-da-venezuela.shtml>. Acesso em: 16 maio 2019.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** São Paulo: Saraiva, 2015. Livro eletrônico.

COMPLETA um ano Constituinte que ajudou Maduro e desarticulou oposição. **Em.com.br**, [S.l.], 3 ago. 2018. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2018/08/03/interna_internacional,977746/completa-um-ano-constituente-que-ajudou-maduro-e-desarticulou-oposicao.shtml. Acesso em: 11 abr. 2019.

CONSELHO de Direitos Humanos a ONU pede à Venezuela que aceite ajuda humanitária. **Agence France Press**, [S.l.], 27 set. 2018. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2018/09/27/interna_internacional,992403/conselho-de-direitos-humanos-da-onu-pede-a-venezuela-que-aceite-ajuda.shtml. Acesso em: 15 abr. 2019.

CONSTITUINTE venezuelana tirará imunidade de deputados que apoiaram levante. **Agence France Press**, Caracas, 5 maio 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2019/05/05/constituente-venezuelana-tirara-imunidade-de-deputados-que-apoiaram-levante.htm>. Acesso em: 6 maio 2019.

CONTROLES de acesso geram tensão na fronteira entre Colômbia e Venezuela. **Agência EFE**, Cúcuta, 9 fev. 2018. Disponível em: agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-02/controles-de-acesso-geram-tensao-na-fronteira-entre-colombia-e. Acesso em: 23 jan. 2019.

COOLEY, Thomas M. **Princípios gerais do direito constitucional nos Estados Unidos da América**. Tradução de Ricardo Rodrigues Gama. Campinas: Russel, 2002.

COSTA, Emily. Conselho de direitos humanos critica 'acolhida humanitária militariza' de venezuelanos em RR: 'é preocupante'. **Portal G1**, Boa Vista, 22 maio 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/conselho-de-direitos-humanos-critica-acolhida-humanitaria-militarizada-de-venezuelanos-em-rr-e-preocupante.ghtml>. Acesso em: 5 jun. 2019.

CRETELLA NETO, José. **Curso de direito internacional econômico**. São Paulo: Saraiva, 2012.

CRISE na Venezuela: o que é Tiar, a aliança militar pan-americana cortejada por Juan Guaidó. **BBC News**, [S.l.], 7 maio 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2019/05/07/o-que-e-tiar-a-alianca-militar-panamericana-cortejada-por-juan-guaido.htm>. Acesso em: 8 maio 2019.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DICTSON, Derek; RAY, Dan. A moderna revolução democrática: uma pesquisa objetiva sobre as eleições via Internet. *In*: CONFERÊNCIA ELETRÔNICA DO CENTRO VIRTUAL DE ESTUDOS POLÍTICOS (CEVEP), 1., 2000, Belo Horizonte. **Anais** [...]. Belo Horizonte: UFMG, 2000. p. 79-110. Disponível em: http://www.ip.pbh.gov.br/ANO3_N1_PDF/ip0301dictson.pdf. Acesso em: 5 jun. 2019.

DINATALE, Martín. El boom de ingenieros venezolanos en la Argentina: el gobierno trabaja con YPF para absorber la mano de obra calificada. **Infobae**, Buenos Aires, 30 abr. 2018. Disponível em: <https://www.infobae.com/politica/2018/04/30/el-boom-de-ingenieros-venezolanos-en-la-argentina-el-gobierno-trabaja-con-ypf-para-absorber-la-mano-de-obra-calificada/>. Acesso em: 24 abr. 2019.

DUARTE, Clarice Seixas. Para além da judicialização: a necessidade de uma nova forma de abordagem das políticas públicas. *In*: SMANIO, Giampaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; BRASIL, Patrícia Cristina. **O direito na fronteira das políticas públicas**. São Paulo: Páginas & Letras, 2015.

ENDERLEIN, Henrik; WÄLTI, Sonja; ZÜRN, Michael (ed). **Handbook on multi-level governance**. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited, 2010.

EQUADOR. Consejo de la Judicatura. Función Judicial de Pichincha. **Acción de Protección con Medida Cautelar n. 17203201807971**. Quito, 2018. Disponível em: <http://consultas.funcionjudicial.gob.ec/informacionjudicial/public/informacion.jsf>. Acesso em: 22 maio 2019.

EQUADOR. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Declaración de Quito Sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región**. Quito, 4 set. 2018. Disponível em: <https://www.cancilleria.gob.ec/wp->

content/uploads/2018/09/declaracion_quito_reunion_tecnica_regional.pdf. Acesso em: 11 jan. 2019.

ESPAÑA, Sara. Justiça Equatoriana vai julgar Rafael Correa por sequestro de opositor. **El País**, Guayaquil, 8 nov. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/11/08/internacional/1541639712_284142.html. Acesso em: 21 maio 2019.

ESPAÑA, Sara. Rafael Correa é investigado no Equador por crime organizado no caso Odebrechet. **El País**, Guayaquil, 12 set. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/09/12/internacional/1536727230_139250.html. Acesso em: 21 maio 2019.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Census Bureau. **Exhibit 16a. U.S. Imports of Crude Oil by Selected Countries**. Washington, D.C., 2018. Disponível em: https://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/2017pr/final_revisions/exh16a.pdf. Acesso em: 18 abr. 2019.

FELLET, João. Quem é António Guterres, português que assumirá o cargo máximo da ONU. **BBC Brasil**, Washington, D.C., 13 out. 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-37567938>. Acesso em: 12 abr. 2019.

FERGUSON, Niall. **Civilização: Ocidente x Oriente**. 2. ed. Tradução de Janaína Marco Antônio. São Paulo: Planeta, 2016.

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERRAJOLI, Luigi. **Derechos y garantías: la ley del más débil**. Prólogo de Perfecto Andrés Ibáñez. Tradução de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi. 4. ed. Madri: Editorial Trotta, 2004.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. Prefácio de Norberto Bobbio. 3. ed. rev. Tradução de Ana Paula Zica, Fauzi Hassan Choukr, Juarez Tavares e Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 19. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1992.

FIALHO, Felipe; RARAZOTE, Inês; SÁ, Sara. Toda a história de António Guterres, de Donas para o mundo. **Visão**, Lisboa, ed. 1.226, 12 dez. 2016. Disponível em: <http://visao.sapo.pt/actualidade/portugal/2016-12-12-Toda-a-historia-de-Antonio-Guterres-de-Donas-para-o-mundo>. Acesso em: 12 abr. 2019.

FRANCISCO, José Carlos. (Neo) Constitucionalismo na pós-modernidade: princípios fundamentais e justiça pluralista. *In*: FRANCISCO, José Carlos (org.). **Neoconstitucionalismo e atividade jurisdicional: do passivismo ao ativismo judicial**. Belo Horizonte: Del Rey, 2012. p. 47-88.

FRENTE ampla do Uruguai se distancia de Almagro por causa da Venezuela. **Agence France Press**, Montevideu, 18 set. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/frente-ampla-do-uruguai-se-distancia-de-almagro-por-causa-da-venezuela-23079969>. Acesso em: 4 jan. 2019.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **Report for Selected Countries and Subjects**. Washington, D.C., abr. 2019. Disponível em: www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/01/weodata/weorept.aspx?sy=2017&ey=2024&scsm=1&ssd=&sort=country&ds=.&br=&c=223%2C299&s=NGDPDPC&grp=0&a=&pr.x=60&pr.y=10. Acesso em: 2 maio 2019.

GABARDO, Émerson. **Princípio constitucional de eficiência administrativa**. São Paulo: Dialética, 2002.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Tradução de Sérgio Faraco. Porto Alegre: L&PM, 2017.

GALHARDO, Ricardo. Brasil sairá de pacto migratório, diz futuro chanceler. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 10 dez. 2018. Disponível em: <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-saira-de-pacto-migratorio-diz-futuro-chanceler,70002641026>. Acesso em: 4 jan. 2019.

GALVÃO, Thiago Gehre. **Uma história de parceria: as relações entre Brasil e Venezuela (1810-2012)**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

GONZÁLEZ, Ana Julia Allen. **Emigración calificada desde Venezuela: una interpretación sistémica**. 2017. Tese (Doutorado em Demografia do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Belo Horizonte, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/FACE-APFP5B/tese___ana_julia_gonzalez.pdf?sequence=1. Acesso em: 26 maio 2019.

GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Linhas fundamentais da filosofia do direito, ou, direito natural e ciência do Estado em compêndio**. Tradução de Paulo Meneses. São Leopoldo: Ed. da UNISINOS, 2010.

HENAO, Carmela Ossa. La OEA y el pretendido “retiro” de la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el gobierno peruano (1999-2000). *In*: LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro (coord.). **Os rumos do direito internacional dos direitos humanos: ensaios em homenagem ao Professor Antônio Augusto Cançado Trindade**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2005. tomo II. p. 323-352.

HIMITIAN, Evangelina. Los venezolanos que viven en la Argentina ven la libertad de su país cada vez más cerca. **La Nación**, Buenos Aires, 30 abr. 2019. Disponível em: www.lanacion.com.ar/sociedad/los-venezolanos-viven-argentina-ven-libertad-su-nid2243104. Acesso em: 25 abr. 2019.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Tradução de Rosina D'Angina. São Paulo: Martin Claret, 2014.

HOBBS, Eric. **Era dos extremos**: o breve século XX: 1914-1991. 2. ed. 56. reimp. Tradução de Marcos Santarrita. Revisão técnica de Maria Célia Paoli. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOBBS, Eric. **Globalização, democracia e terrorismo**. Tradução de José Viegas. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HOBBS, Eric. **Nações e nacionalismo desde 1780**: programa, mito e realidade. 6. ed. Tradução de Maria Celia Paoli e Anna Maria Quirino. São Paulo: Paz e Terra, 2013.

HOBBS, Eric. **Viva la revolución**: a era das utopias na América Latina. Tradução de Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

HUMAN RIGHTS WATCH. **World Report 2018**: events of 2017. Nova Iorque, 2018. Disponível em:
https://www.hrw.org/sites/default/files/world_report_download/201801world_report_web.pdf. Acesso em: 11 jan. 2019.

JESSUP, Philip C. **Direito transnacional**. [S.l.]: Fundo de Cultura, 1965.

JUBILUT, Lílíana Lyra. Migrações e desenvolvimento. *In*: AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **Direito internacional e desenvolvimento**. Barueri: Manole, 2005. p. 123-154.

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

JUSTICIA en Ecuador debe probar la relación de Assange y Bini, dice Ministra Romo. **El Comercio**, Quito, 25 abr. 2019. Disponível em:
<https://www.elcomercio.com/actualidad/justicia-ecuador-relacion-assange-bini.html>. Acesso em: 22 maio 2019.

KANT, Immanuel. **À paz perpétua**. Tradução e prefácio de Marco Zingano. São Paulo: L&PM Pocket. Livro eletrônico.

KAUL, Inge. The changing role of the United Nations: lessons for multi-level governance. *In*: ENDERLEIN, Henrik; WÄLTI, Sonja; ZÜRN, Michael (ed.). **Handbook on multi-level governance**. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited, 2010. p. 323-342.

KELSEN, Hans. **A paz pelo direito**. Tradução de Lenita Ananias. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

KELSEN, Hans. **Teoría General del Estado**. Traducción de Luis Legaz Lacambra. Granada: Editorial Comares, 2002.

KELSEN, Hans; CAMPAGNOLO, Umberto; LOSANO, Mario G. (org.). **Direito internacional e Estado soberano**. Tradução de Marcelo Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

KISSINGER, Henry. **Ordem mundial**. Tradução de Cláudio Figueiredo. Rio de Janeiro: Objetiva, 2015.

KURMANAEV, Anatoly. Colapso da Venezuela é o pior que [sic] de um país sem guerra, dizem economistas. **The New York Times**, Maracaibo, 20 maio 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/05/colapso-da-venezuela-e-o-pior-de-um-pais-sem-guerra-dizem-economistas.shtml>. Acesso em: 20 maio 2019.

KUSCHNIR, Karina; CARNEIRO, Leandro Piquet. As dimensões subjetivas da política: cultura política e antropologia da política. **Revista Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 24, p. 227-250, 1999. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2100/1239>. Acesso em: 5 jun. 2019.

LAFER, Celso. Declaração universal dos direitos humanos (1948). In: MAGNOLI, Demétrio (org.). **História da paz**. São Paulo: Contexto, 2008.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. 7. ed. 4. reimpr. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LEMBO, Cláudio (coord.); Felipe CHIARELLO de Souza Pinto (org.). **Direito constitucional político-eleitoral**: estudos em homenagem à Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

LEMBO, Cláudio. **A pessoa**: seus direitos. Barueri: Manole, 2007.

LINARES, María Dolores. La dirección nacional de migraciones entre 2003 y 2015: acciones para el cambio de cultura organizacional. Una mirada “desde adentro”. **REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, Brasília, DF, v. 26, n. 53, p. 187-203, ago. 2018. Disponível em: www.scielo.br/pdf/remhu/v26n53/2237-9843-remhu-26-53-187.pdf. Acesso em: 25 maio 2019.

LISSARDY, Gerardo. Os EUA podem realmente invadir a Venezuela? **BBC Mundo**, Nova Iorque, 5 maio 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-48143194>. Acesso em: 6 maio 2019.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**: ensaio relativo à verdadeira origem, extensão e objetivo do governo civil. 5. ed. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2004.

LOSADA, Vanessa Moreno. Magistrados en la mira de la Fiscalía incumplen con requisitos para el cargo. **Efecto Cocuyo**, Caracas, 13 jun. 2017. Disponível em: <http://efectococuyo.com/politica/magistrados-en-la-mira-de-la-fiscalia-incumplen-con-requisitos-para-el-cargo/>. Acesso em: 2 abr. 2019.

LOUDOR, Wooldy Edson. La migración forzada venezolana a Colombia (2015-2018): de una revisión documental a los esbozos de un análisis coyuntural y estructural. *In*: KOECHLIN, José; EGUREN, Joaquín (ed.). El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración. **Colección OBIMID**, [S.l.], v. 4, dez. 2018. p. 21-46. Disponível em: <https://www.uam.edu.pe/FondoEditorial/etica-desarrollo/el-exodo-venezolano-entre-exilio-emigracion#XOmjEfZFyAs>. Acesso em: 25 maio 2019.

LUISA Ortega Díaz: sentencias del TSJ violan el orden constitucional. **El Nacional**, Caracas, 31 mar. 2017. Disponível em: http://www.el-nacional.com/noticias/politica/luisa-ortega-diaz-sentencias-del-tsj-violan-orden-constitucional_88240. Acesso em: 11 abr. 2019.

MAGNOLI, Demétrio. Introdução. *In*: MAGNOLI, Demétrio (org.). **História da paz**. São Paulo: Contexto, 2008. p. 9-18.

MAIOLINO, Eurico Zecchin. **Poder de reforma constitucional**: limitações. Apresentação de Fernanda Dias Menezes de Almeida. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MANETTO, Francesco. Equador elimina a reeleição indefinida e põe fim à era do “socialismo do século XXI”. **El País**, Guayaquil, 5 fev. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/02/04/internacional/1517770527_944169.html. Acesso em: 21 maio 2019.

MANTOVANI, Flávia. Para assumir, Guaidó evoca três artigos da Constituição da Venezuela. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 24 jan. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/01/para-assumir-guaido-evoca-tres-artigos-da-constituicao-da-venezuela-entenda.shtml>. Acesso em: 5 jun. 2019.

MARENCO, Guadalupe. Venezuela: a única resposta responsável à crise, são os direitos humanos e o estado de direitos. **Anistia Internacional**, [S.l.], 2019. Disponível em: <https://anistia.org.br/venezuela-unica-resposta-responsavel-crise-sao-os-direitos-humanos-e-o-estado-de-direitos/>. Acesso em: 2 maio 2019.

MARINGONI, Gilberto. **A revolução venezuelana**. São Paulo: Ed. da Unesp, 2009.

MARINGONI, Gilberto. **A Venezuela que se inventa**: poder, petróleo e intriga nos tempos de Chávez. São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

MARTINEZ, Marta. ACNUR intensifica assistência a venezuelanos na Colômbia. **ACNUR**, Villa del Rosario, 11 out. 2018. Disponível em: www.acnur.org/portugues/2018/10/11/acnur-intensifica-assistencia-a-venezuelanos-na-colombia. Acesso em: 2 maio 2019.

MARTINS, Pedro Baptista. **Da unidade do direito e da supremacia do direito internacional**. Atualização de Luís Ivani de Amorim Araújo. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

MAYA, Margarita López. **El ocaso del chavismo**: Venezuela 2005-2015. Caracas: Editorial Alfa, 2016. Versão Kindle.

MAYORGA, Francisco. Involucran a María Gabriela Chávez en caso Andrade. **ACN – Agencia Carobobeña de Noticias**, [S.l.], 29 nov. 2018. Disponível em: <http://acn.com.ve/involucran-a-maria-gabriela-chavez/#>. Acesso em: 30 jan. 2019.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Tratados internacionais de direitos humanos e direito interno**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MELLO, Celso Albuquerque. A soberania através da história. *In*: MELLO, Celso Albuquerque (coord.). **Anuário Direito e globalização, 1: a soberania**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

MELLO, Cleyson de Moraes; FRAGA, Thelma Araújo Esteves (org.). **Direitos humanos**: coletânea de legislação. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2003.

MERCOSUL. **Decisões do Conselho do Mercado Comum**. Montevideu, 2018. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 15 jan. 2019.

MERCOSUL. **MERCOSUR/CMC/ACTA nº 01/17**. Montevideu, 20 jul. 2017. Disponível em: <https://pcram.net/post.php?id=Q4ulttvotmMnXVDkhzQczimDk9iDL95Y>. Acesso em: 20 jan. 2019.

MERCOSUL. **Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, La República de Bolivia y la República de Chile**. Montevideu, 2019. Disponível em: www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=ktUNNjkHcd6x6bSnkufaDA%3d%3d&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8%3d. Acesso em: 15 jan. 2019.

MERCOSUL. **Suspensión de Venezuela en el MERCOSUR**. Montevideu, 5 ago. 2017. Disponível em: <https://www.mercosur.int/suspension-de-venezuela-en-el-mercosur/>. Acesso em: 15 jan. 2019.

MERCOSUL. **Textos fundacionais**. Montevideu, 2019. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/textos-fundacionais/>. Acesso em: 15 jan. 2019.

MINISTRO de Relações Exteriores da Venezuela é boicotado durante discurso na ONU. **Agência EFE**, Viena, 14 mar. 2019. Disponível em: <https://www.bol.uol.com.br/noticias/2019/03/14/ministro-de-exteriores-da-venezuela-e-boicotado-durante-discurso-na-onu.htm>. Acesso em: 12 abr. 2019.

MOHIELDIN, Mahmoud; RATHA, Dilip. Global compact on migration. **World Bank Blogs**, [S.l.], 17 abr. 2018. Disponível em: <http://blogs.worldbank.org/peoplemove/global-compact-migration>. Acesso em: 4 jan. 2019.

MOLEIRO, Alonso. Maduro é reeleito presidente da República da Venezuela com uma forte abstenção e em meio a denúncias de fraude. **El País**, Caracas, 21 maio

2018. Disponível em:

https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/20/internacional/1526840397_319633.html. Acesso em: 11 abr. 2019.

MOLINA, Paula. Por qué Chile facilita la llegada de inmigrantes de Venezuela y pone dificultades a los de Haití. **BBC**, Santiago do Chile, 11 abr. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43720865>. Acesso em: 26 maio 2019.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **A desordem mundial**: o espectro da total dominação: guerras por procuração, terror, caos e catástrofes humanitárias. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de, 1689-1755. **Do espírito das leis**. Tradução de Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Martin Claret, 2010.

MURILLO, Juan Carlos. Desafíos para la protección internacional: apuntes para la aproximación a las respuestas humanitarias de las necesidades de protección de solicitantes de asilo y refugiados colombianos. *In*: LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro (coord.). **Os rumos do direito internacional dos direitos humanos**: ensaios em homenagem ao Professor Antônio Augusto Cançado Trindade. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2005. tomo IV. p. 371-390.

NOHARA, Irene Patrícia. **Reforma administrativa e burocracia**: impacto da eficiência na configuração do Direito Administrativo brasileiro. São Paulo: Atlas, 2012.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Belo Horizonte, v. 34, n. 1, p. 171-179, jan./abr. 2017. Disponível em: www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100171. Acesso em: 17 jan. 2019.

ONU afirma que seguirá trabalhando com Venezuela durante o 2º mandato de Maduro. **Agência EFE**, Madri, 10 jan. 2019. Disponível em: <https://www.efe.com/efe/brasil/mundo/onu-afirma-que-seguira-trabalhando-com-venezuela-durante-2-mandato-de-maduro/50000243-3863472>. Acesso em: 12 abr. 2019.

ONU expressa preocupação após relatos de uso excessivo de força na Venezuela. **Nações Unidas Brasil**, [S.l.], 2 maio 2019. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-expressa-preocupacao-apos-relatos-de-uso-excessivo-de-forca-na-venezuela/>. Acesso em: 29 maio 2019.

ONU: número de refugiados e migrantes venezuelanos chega a 3 milhões. **Nações Unidas Brasil**, [S.l.], 8 nov. 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-numero-de-refugiados-e-migrantes-venezuelanos-chega-a-3-milhoes/>. Acesso em: 2 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Declaração de Cartagena**. Cartagena, 19-22 nov. 1984.

Disponível em:

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em: 9 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Homepage**. Genebra, 2019. Disponível em:

<https://www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html>. Acesso em: 3 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Venezuela situation**: responding to the needs of people displaced from Venezuela. Supplementary Appeal. Genebra, mar. 2018. Disponível em:

<https://data2.unhcr.org/es/documents/details/63088>. Acesso em: 2 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Regional refugee and migrant response plan for refugees and migrants from Venezuela**. Genebra, jan./dez. 2019. Disponível em:

<https://data2.unhcr.org/es/documents/details/67282>. Acesso em: 2 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Declaração do Brasil**. Brasília, DF, 3 dez. 2014. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>. Acesso em: 9 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado de Direitos Humanos. **Declaração Universal dos Direitos Humanos traduzida para o português**. Paris, 1948. Disponível em:

<https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 20 maio 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. São Francisco, 1945. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>. Acesso em: 10 maio 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Encontro político em Marrakesh discute acordo global para migrações seguras. **Nações Unidas Brasil**, [S.l.], 6 dez. 2018.

Disponível em: <https://nacoesunidas.org/encontro-politico-em-marrakesh-discute-acordo-global-para-migracoes-seguras/>. Acesso em: 3 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **CIDH manifiesta su preocupación ante la sentencia contra Leopoldo López en Venezuela**. Washington, D.C., 25 set. 2015. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/107.asp>. Acesso em: 15 abr. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Resolución 27/2017**: Medida cautelar n. 449-17. Washington, D.C., 3 ago. 2017. Disponível em:

<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2017/27-17MC449-17-VE.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso López Mendoza vs. Venezuela**. San José da Costa Rica, 1º set. 2011. Disponível em: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf. Acesso em: 15 abr. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Informe de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y del panel de expertos internacionales independientes sobre la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en Venezuela**. Washington, D.C., 29 maio 2018. Disponível em: <http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-Panel-Independiente-Venezuela-ES.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Mensaje del Secretario General de la OEA sobre Venezuela - 29 de diciembre de 2018**. Washington, D.C., 29 dez. 2018. Disponível em: <https://vimeo.com/308604788>. Acesso em: 4 jan. 2019

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **O Conselho Permanente da OEA concorda em “não reconhecer a legitimidade do período do regime de Nicolás Maduro”**. Washington, D.C., 10 jan. 2019. Disponível em: http://www.oas.org/pt/centro_midia/nota_imprensa.asp?sCodigo=P-001/19. Acesso em: 11 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Secretário Geral da OEA expressa “total apoio” ao envio da investigação sobre a Venezuela para a CPI**. Washington, D.C., 26 set. 2018. Disponível em: http://www.oas.org/pt/centro_midia/nota_imprensa.asp?sCodigo=P-057/18. Acesso em: 10 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES. **IOM History**. Genebra, 2019. Disponível em: <https://www.iom.int/iom-history>. Acesso em: 3 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES. **La migración en la Agenda 2030: guía para profesionales**. Genebra: IOM, 2018. Disponível em: http://www.migration4development.org/sites/default/files/es_sdg_web.pdf. Acesso em: 3 jan. 2019.

PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. Mundus novus: poder constituinte internacional e tribunal constitucional internacional. *In*: LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto; CARMO, Valter Moura do; COUTINHO, Júlia Maia Meneses. **Progresso e regresso político**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 1-20.

PARA que serve o Conselho de Direitos Humanos da ONU, acusado por Trump de hipocrisia e egoísmo. **BBC News Brasil**, [S.l.], 20 jun. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-44545491>. Acesso em: 15 abr. 2019.

PAUPERIO, Artur Machado. **O conceito polêmico de soberania**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1958.

PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. **Direitos humanos e hospitalidade: a proteção internacional para apátridas e refugiados**. São Paulo: Atlas, 2014.

PÉREZ, Demetrio Ramos. **Simón Bolívar: el libertador**. Madri: Ediciones Anaya, 1988.

PERU. Corte Superior de Justicia de Limaquinto. Juzgado Penal para Procesos con Reos Libres. **EXP: 06488-2018-0-1801-JR-PE-05**. Lima, 5 out. 2018. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/390211059/Exp-06488-2018-0-1801-JR-PE-05>. Acesso em: 23 maio 2019.

PETRÓLEOS DE VENEZUELA S.A. **Página inicial**. Disponível em: www.pdvsa.com. Acesso em: 25 mar. 2019.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução de Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 15. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2017. Livro eletrônico.

PROCURADORA chavista contesta nomeação de juízes do Supremo na Venezuela. **O Estado de S. Paulo**, Caracas, 12 jun. 2017. Disponível em: <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,procuradora-chavista-contesta-nomeacao-de-juizes-do-supremo-na-venezuela,70001837367>. Acesso em: 11 abr. 2019.

PROENÇA JUNIOR, Domício; DUARTE, Érico E. Projeção de poder e intervenção militar pelos Estados Unidos da América. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 46, n. 1, jan./jun. 2003. Disponível em: www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292003000100007. Acesso em: 2 jun. 2019.

PROYECTO MIGRACIÓN VENEZUELA. Tenemos que hablar – Luisa Ortega. **Semana**, [S./], 14 fev. 2019. Disponível em: migravenezuela.com/web/articulo/la-exfiscal-general-de-venezuela-luisa-ortega-habla-de-su-huida-hacia-colombia-las-politicas-de-hugo-chavez-las-recientes-acciones-de-juan-guaido-y-el-exodo-venezolano-930. Acesso em: 2 maio 2019.

QUATRO dados para contextualizar a crise que assola a Venezuela. **Agência Lupa**, Rio de Janeiro, 4 ago. 2017. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2017/08/04/quadro-dados-para-contextualizar-a-crise-na-venezuela/>. Acesso em: 18 abr. 2019.

¿QUIEN es quien en el inconstitucional TSJ de Maduro? **Venezuela al Día**, Caracas, 6 out. 2017. Disponível em: <http://www.venezuelaaldia.com/2017/10/06/quien-es-quien-en-el-inconstitucional-tsj-de-maduro/>. Acesso em: 2 abr. 2019.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio; ALMEIDA, Guilherme Assis de (org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: CLA Cultural, 2011.

REALE, Miguel. **Filosofia e teoria política (ensaios)**. São Paulo: Saraiva, 2003.

RESOLUÇÕES de EUA e Rússia sobre Venezuela são rejeitadas no Conselho de Segurança. **Nações Unidas Brasil**, [S.l.], 1º mar. 2019. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/resolucoes-de-eua-e-russia-sobre-venezuela-sao-rejeitadas-no-conselho-de-seguranca/>. Acesso em: 12 abr. 2019.

REYES, Ignacio de los. Como explicar o sucesso de Bachelet no Chile? **BBC News Brasil**, Santiago do Chile, 16 dez. 2013. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/12/131216_chile_bachelet_mm. Acesso em: 15 abr. 2019.

ROCHA, Flávia Maria Gontijo. Constituição venezuelana de 1999: discorrendo sobre a reforma do texto constitucional. *In*: MAGALHÃES, José Luiz Quadros de (org.). **A supremacia da Constituição: reforma e controle no direito comparado**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011. capítulo 8.

RODRIGUES, Fania. Cúcuta, na Colômbia, entra em crise com fechamento de fronteira com a Venezuela. **Brasil de Fato**, Caracas, 4 abr. 2019. Disponível em: www.brasildefato.com.br/2019/04/04/cucuta-na-colombia-entra-em-crise-com-fechamento-de-fronteira-com-a-venezuela. Acesso em: 2 maio 2019.

RODRIK, Dani. **The globalization paradox: democracy and the future of the world economy**. Nova Iorque; Londres: WW Norton & Company, 2012.

ROGUET, Patrícia. **Direitos e deveres dos refugiados na Lei 9.474/97**. 2009. 183 f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Faculdade de Direito, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2009.

ROSSI, Clóvis. Uivar para Maduro não funciona. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 7 abr. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/clovisrossi/2019/04/uivar-para-maduro-nao-funciona.shtml?loggedpaywall>. Acesso em: 8 abr. 2019.

ROTHSCHILD, Melissa. La hija de Chávez es la persona más rica de Venezuela. **Mises Report**, [S.l.], 8 jan. 2019. Disponível em: <https://misesreport.com/la-hija-de-chavez-es-la-persona-mas-rica-de-venezuela/>. Acesso em: 29 jan. 2019.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social: princípios de direito político**. Tradução de Antônio P. Machado. Estudo crítico de Afonso Bertagnoli. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

SADEK, Maria Tereza Aina. Poder Judiciário e democracia: uma visita a “O Poder Judiciário no regime democrático”. *In*: BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita; BERCOVICI, Gilberto; MELO, Claudineu de. **Direitos humanos, democracia e república**: homenagem a Fábio Konder Comparato. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 713-722.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **A Constituição reinventada pela jurisdição constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

SANTOS, Isabelle Dias Carneiro. **A proteção das crianças e adolescentes refugiados no Brasil**: a necessidade de políticas públicas de integração. 2018. 278 f. Tese (Doutorado em Direito Político e Econômico) – Faculdade de Direito, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2018.

SCHELP, Diogo. Queda de Maduro passa por Moscou. **Blogosfera**, [S.l.], 6 maio 2019. Disponível em: <https://diogoschelp.blogosfera.uol.com.br/2019/05/06/queda-de-maduro-passa-por-moscou/>. Acesso em: 10 maio 2019.

SCHNEIDER, Evan. Guterres pede aos envolvidos que reduzam as tensões na Venezuela. **ONU News**, [S.l.], 24 fev. 2019. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/02/1661332>. Acesso em: 12 abr. 2019.

SCHNEIDER, Evan. Guterres reitera princípios humanitários em encontro com chefe da diplomacia da Venezuela. **ONU News**, [S.l.], 23 fev. 2019. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/02/1661281>. Acesso em: 12 abr. 2019.

SILVA JR., Eraldo. Direito internacional dos refugiados no século XXI: desafios do Estado brasileiro. **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, Assunção, ano 5, n. 10, p. 196-215, out. 2017. Disponível em: <http://scielo.iics.una.py/pdf/rstpr/v5n10/2304-7887-rstpr-5-10-00196.pdf>. Acesso em: 15 maio 2019.

SILVA, André Garcia Xerez; KOMATA, Nicanor Barry. O comportamento eleitoral e as perspectivas da democracia representativa. *In*: LEMBO, Cláudio (coord.); Felipe CHIARELLO de Souza Pinto (org.). **Direito constitucional político-eleitoral**: estudos em homenagem à Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017. p. 96-108.

SILVA, Daniela Florêncio da. O fenômeno dos refugiados no mundo e o atual cenário complexo das migrações forçadas. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 163-170, abr. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100163&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 15 maio 2019.

SILVA, Elaini Cristina Gonzaga da. **Direito internacional em expansão**: encruzilhada entre comércio internacional, direitos humanos e meio ambiente. São Paulo: Saraiva, 2016.

STEFONI, Carolina; SILVA, Claudia. Migración venezolana hacia Chile: ¿Se restringe o se facilita la migración de venezolanos hacia Chile? *In*: KOECHLIN, José;

EGUREN, Joaquín (ed.). El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración. **Colección OBIMID**, [S.l.], v. 4, dez. 2018. p. 167-188. Disponível em: <https://www.uam.edu.pe/FondoEditorial/etica-desarrollo/el-exodo-venezolano-entre-exilio-emigracion#XOmjEfZFyAs>. Acesso em: 25 maio 2019.

STEINER, Sylvia Helena de Figueiredo. **A Convenção Americana sobre Direitos Humanos e sua integração ao processo penal brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

TAVARES, André Ramos. The role of an International Court vis-à-vis the Inter-American Court of Human Rights and democratic principles. **International Studies Law and Education**, São Paulo, v. 24, p. 77-82, 2016.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direito das organizações internacionais**. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Fundamentos jurídicos dos direitos humanos**. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 1969.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. 2. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003.

UCHOA, Pablo. **Venezuela: a encruzilhada de Hugo Chávez**. Prefácio de Clóvis Rossi. São Paulo: Globo, 2003.

UM ovo e 93,3 milhões de litros custam o mesmo na Venezuela. **Agence France Press**, Caracas, 24 maio 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2019/05/24/um-ovo-e-933-milhoes-de-litros-de-gasolina-custam-o-mesmo-na-venezuela.htm>. Acesso em: 24 maio 2019.

VALADÃO, Marco Aurélio Pereira. Troca de informações com base em tratados internacionais: uma necessidade e uma tendência irreversível. **Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário**, Brasília, DF, v. 4, n. 2, jul./dez. 2009. Disponível em: <https://bdtd.ucb.br/index.php/RDIET/article/view/4510/2819>. Acesso em: 6 jun. 2019.

VALÉRIO, Marco Aurélio Gumieri. **Sanções econômicas internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2013. Livro eletrônico.

VAN CREVELD, Martin. **Ascensão e declínio do Estado**. Tradução de Jussara Simões. Revisão da tradução de Silvana Vieira. Revisão técnica de Cícero Araújo. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

VENEZOLANOS que estaban en Argentina retornan a su país desde Montevideo. **El Diario**, Buenos Aires, 16 abr. 2019. Disponível em: www.eldiario.es/politica/Venezolanos-Argentina-retornan-pais-Montevideo_0_889261102.html. Acesso em: 25 maio 2019.

VENEZUELA acusa a Argentina de no permitir que los venezolanos regresen a su país. **Perfil**, Buenos Aires, 12 abr. 2019. Disponível em: <https://www.perfil.com/noticias/internacional/venezuela-acusa-a-argentina-de-no-permitir-que-los-venezolanos-no-regresen-a-su-pais.phtml>. Acesso em: 24 maio 2019.

VENEZUELA vuelve a las calles. **El Colombiano**, Antioquia, 23 jan. 2019. Disponível em: www.elcolombiano.com/internacional/venezuela/venezuela-vive-jornada-de-protestas-en-contra-de-nicolas-maduro-y-en-apoyo-de-juan-guaido-AJ10083289. Acesso em: 25 jan. 2019.

VENEZUELA. Controladoría General de la República. **Contraloría General de la República inhabilita al ciudadano Juan Guaidó**. Caracas, 28 mar. 2019. Disponível em: http://www.cgr.gob.ve/site_news.php?notcodigo=00001544&Anno=2019&t=1. Acesso em: 2 abr. 2019.

VENEZUELA. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. **Constitución de la República Bolivariana de 1999**. Caracas, 1999. Disponível em: www.minci.gob.ve. Acesso em: 10 abr. 2019.

VENEZUELA. Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. **Sentencia n. 155 (Expediente 17-0323)**. Caracas, 27 mar. 2017. Disponível em: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197285-155-28317-2017-17-0323.HTML>. Acesso em: 15 abr. 2019.

VENEZUELA. Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional. **Sentencia n. 156 (Expediente 17-0323)**. Caracas, 29 mar. 2017. Disponível em: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197364-156-29317-2017-17-0325.HTML>. Acesso em: 15 abr. 2019.

VENEZUELA. Tribunal Supremo de Justicia. **Sentencia n. 3**. Caracas, 21 fev. 2019. Disponível em: <http://www.tsj.gob.ve>. Acesso em: 2 jun. 2019.

VENEZUELA: quién es Cilia Flores, la “primera combatiente” del chavismo y esposa de Maduro a la que Estados Unidos ha impuesto sanciones. **BBC News Mundo**, [S.I.], 26 set. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45648269>. Acesso em: 29 jan. 2019.

WAAK, William. Guerras do Golfo. *In*: MAGNOLI, Demétrio (org.). **História das guerras**. 4. ed. 1. reimp. São Paulo: Contexto, 2017. p. 453-477.

WAINE, Charles. Rival presidents face off as Venezuela’s economy crashes. **Petroleum Economist**, [S.I.], 22 fev. 2019. Disponível em: <https://www.petroleum-economist.com/articles/politics-economics/south-central-america/2019/rival-presidents-face-off-as-venezuelas-economy-crashes>. Acesso em: 28 mar. 2019.

WEPMAN, Dennis. **Os grandes líderes**: Simón Bolívar. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

WORLD BANK GROUP. Global Concessional Financing Facility. **2017-2018 GCFF Annual Report**. [S.l.], 2018. Disponível em: https://globalcff.org/wp-content/uploads/2018/12/GCFF-Annual-Report-2018_181220_FINAL_Digital.pdf. Acesso em: 4 jan. 2019.

ZAKARIA, Fareed. **O mundo pós-americano**. Tradução de Pedro Maia. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.