

VENEZUELA: A SUSPENSÃO DO MERCOSUL E OS REFLEXOS PREVIDENCIÁRIOS NO BRASIL

VENEZUELA: THE SUSPENSION OF MERCOSUR AND THE SOCIAL SECURITY REFLECTIONS IN BRAZIL

Clarice Lanner Carvalho Mertens¹

RESUMO

O deslocamento forçado causado por guerras, violência e perseguições atingiu em 2016, o número mais alto já registrado. O número de solicitações de refúgio no Brasil tem crescido numa média de 12% ao ano, onde o universo de solicitantes é de 82 nacionalidades. Esse problema implica na importância de uma nova visão em termos de direitos humanos, impondo às nações o dever de chamar para a si a responsabilidade humanitária não só de acolher, mas de conferir direitos de ordem social e de igualdade. A situação da Venezuela, pela proximidade geográfica com o Brasil e a grave crise pela qual passa, impõe uma análise mais cautelosa acerca do tema previdenciário. Apresentam-se para tanto, dados estatísticos oportunamente demonstrados em dois gráficos: solicitações de refúgio e solicitações concedidas. Ambos referentes à consolidação de informações do ano de 2017.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos sociais; Imigração; Venezuela; Refúgio; Mercosul.

ABSTRACT

The forced displacement caused by wars, violence and persecution reached in 2016, the highest number ever recorded. The number of requests for refuge in Brazil has grown by an average of 12% per year, where the universe of applicants is 82 nationalities. This problem implies the importance of a new vision in terms of human rights, imposing on the nations the duty to call to itself the humanitarian responsibility not only to receive, but to confer social rights and equality. The situation of Venezuela, by the proximity with Brazil and the serious crisis it is undergoing, calls for a more cautious analysis of the social security issue. For this purpose, statistical data are presented in two graphs: requests for refuge and requests granted. Both related to the consolidation of information for the year 2017.

KEYWORDS: Social Rights. Refugee. Immigration. Venezuela. Mercosur

INTRODUÇÃO

“A Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembleia

¹ Advogada. OAB/RS 53.413.

Geral, afirmaram o princípio de que os seres humanos, sem distinção, devem gozar dos direitos do homem e das liberdades fundamentais.”²

O impacto previdenciário da suspensão da Venezuela no Acordo com o MERCOSUL é o tema que impulsiona o presente trabalho, sendo que na perspectiva do cenário global mundial é evidente a relevância jurídica e social do tema, considerando-se que segundo dados da Agência do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR, 2017), “em todo o mundo, o deslocamento forçado causado por guerras, violência e perseguições atingiu em 2016, o número mais alto já registrado. Globalmente, ao final de 2016, o número total de solicitantes de refúgio era de 2,8 milhões.”

Informações coletadas na mesma fonte destacam que o número de solicitações de refúgio no Brasil tem crescido numa média de 12% ao ano, onde o universo de solicitantes é de 82 nacionalidades. Ademais, se forem considerados apenas venezuelanos, houve um crescimento de 307% no país, em comparação a 2015.

Segundo dados de 2017 do ACNUR, até o final desse ano, o Brasil recebeu um total de 10.145 solicitações de refúgio. Conforme a mesma fonte, o maior número de solicitantes no Brasil em 2017 foram Venezuela (17.865), Cuba (2.373), Haiti (2.362), Angola (2.036), China (1.462) e Senegal (1.221), sendo que se forem considerados apenas os países cujos nacionais foram efetivamente reconhecidos pelo CONARE³, os mais expressivos são Síria (310), República Democrática do Congo (106), Palestina (50) e Paquistão (24).

Em razão de tais dados, entende-se que no momento em que um país acolhe indivíduos em situação de refúgio, logicamente surge uma série de obrigações decorrentes desse ato, ou concessão, tal como a necessária observância a acordos internacionais que lhes possam conferir direitos e garantias.

Assim, ainda mais intrigante em termos previdenciários é a situação da Venezuela, que se encontra suspensa do Mercosul por ruptura da ordem democrática, de modo que, embora se

² “A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocada pela Resolução n. 429 (V) da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950, entrou em vigor em 22 de abril de 1954. E incorporado ao ordenamento jurídico interno por intermédio do Decreto Legislativo nº11 de 1960.”

³ CONARE – Comitê Nacional para Refugiados- órgão responsável por analisar os pedidos e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado, bem como por orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados. presidido pelo Ministério da Justiça e integrado pelo Itamaraty (que exerce a Vice-Presidência), pelos Ministérios da Saúde, Educação e Trabalho e Emprego, pela Polícia Federal e por organizações não-governamentais dedicadas a atividades de assistência: o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) e as Cáritas Arquidiocesanas de Rio de Janeiro e São Paulo. O ACNUR também participa das reuniões do órgão, porém sem direito a voto.

demonstre um breve levantamento de dados estatísticos do refúgio para contextualizar a questão em relação ao Brasil, o foco se fixa nesse país.

1 PROCEDÊNCIA E FUNDAMENTOS DA ACOLHIDA HUMANITÁRIA E RECIPROCIDADE PREVIDENCIÁRIA – DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, CONVENÇÃO DE 1951 E PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

Tanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), aprovada em 1948, quanto a Convenção de 1951, foram concebidas como medidas humanitárias frente às atrocidades e violações ocorridas na Segunda Guerra Mundial. Isso fica bastante claro já no preâmbulo da DUDH, onde refere que o “desconhecimento e o desprezo dos direitos do Homem conduziram a actos de barbárie que revoltam a consciência da Humanidade”.

Além disso, introduz, indubitavelmente, as bases da proteção ao refugiado quando já em seu art. 1º assevera que o agir humano deve ser pautado por princípios de grande relevância em termos de direitos humanos, como a dignidade e a fraternidade.

Já a Convenção das Nações Unidas de 1951, surge estabelecendo padrões e conceitos básicos de tratamento ao refugiado.

Inicialmente limitado a eventos ocorridos até 1951, a Convenção foi submetida, por intermédio de Protocolo, à Assembleia Geral das Nações Unidas - em 1966, com entrada em vigor em outubro de 1967 -, para que fosse ratificado pelos países signatários e suas provisões aplicadas a todo e qualquer refugiado, conforme conceituado na carta, sem limite de data ou evento e possibilitando a qualquer pessoa, nas situações descritas, procurar proteção internacional e, por conseguinte, exercer o direito de receber refúgio. Cabe ressaltar que “embora relacionado com a Convenção, o Protocolo é um instrumento independente cuja ratificação não é restrita aos Estados signatários da Convenção de 1951.

Há também conceitos importantes trazidos pela Convenção, de onde se destacam:

Art. 1º - Definição do termo "refugiado"

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

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

Art. 24 - Legislação do trabalho e previdência social

1. Os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento dado aos nacionais no que concerne aos seguintes pontos: (...)

b) A **previdência social** (as disposições legais relativas aos acidentes do trabalho, às moléstias profissionais, à maternidade, à doença, à invalidez, à velhice e ao falecimento, ao desemprego, aos encargos de família, bem como a qualquer outro risco que, conforme a legislação nacional, esteja previsto em um sistema de previdência social), observadas as seguintes limitações: i) **pode haver medidas apropriadas visando à manutenção dos direitos adquiridos e dos direitos em curso de aquisição**; (...)

2. Os direitos a um benefício pela morte de um refugiado em virtude de um acidente de trabalho ou de uma doença profissional não serão afetados pelo fato de o beneficiário residir fora do território do Estado Contratante. 3. **Os Estados Contratantes estenderão aos refugiados o benefício dos acordos que concluíram ou vierem a concluir entre si, relativamente à manutenção dos direitos adquiridos ou em curso de aquisição em matéria de previdência social, contanto que os refugiados preencham as condições previstas para os nacionais dos países signatários dos acordos em questão.** 4. **Os Estados Contratantes examinarão com benevolência a possibilidade de estender, na medida do possível, aos refugiados, o benefício de acordos semelhantes que estão ou estarão em vigor entre esses Estados Contratantes e Estados não contratantes.** (grifos nossos)

Outros conceitos também são de grande relevância, como o de *solicitante de refúgio*, ou o pedido de reconhecimento de refúgio perante a autoridade competente. No Brasil, o migrante deve efetuar o pedido junto à Polícia Federal e, a partir de então, não poderá ser expulso ou devolvido ao país de origem, nem penalizado pela entrada irregular até que tenha uma decisão sobre seu pedido, o que demora em torno de 2 anos (FRANCO, 2018). Além disso, tem direito a carteira de identidade e carteira de trabalho, até a decisão definitiva do CONARE sobre a questão.

O pedido de refúgio é restrito às hipóteses especificadas na Convenção de 1951, de modo que embora todos os pedidos sejam processados, apenas aqueles naquelas hipóteses inseridos poderão ser aceitos. Um migrante econômico, ou seja, aquele indivíduo que sai de seu país em procura de melhores condições econômicas, não se enquadra nos requisitos para concessão de refúgio. Da mesma forma, pessoas que abandonam seus países em razão de catástrofes ou desastres da natureza, também não terão esse direito reconhecido.

Em termos de direitos sociais, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), adotado pela XXI Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966, e internalizado pelo Brasil pelo Decreto n° 591, de 06 de julho de 1992, é um tratado multilateral adotado pela ONU, onde os direitos sociais são concebidos como normas programáticas, de exercício progressivo, viabilizando sua aplicabilidade conforme as possibilidades.

O diploma reconhece, em conformidade com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, o ideal do ser humano livre, liberto do medo e da miséria, que não pode ser

realizado a menos que sejam criadas condições que permitam a cada um desfrutar dos seus direitos sociais. E também dispõe, *in verbis*:

Artigo 3.º Os Estados Partes no presente Pacto comprometem-se a **assegurar o direito igual que têm o homem e a mulher ao gozo de todos os direitos econômicos, sociais** e culturais enumerados no presente Pacto.

Artigo 9.º Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de todas as pessoas à **segurança social**, incluindo os seguros sociais.

Artigo 5.º 1. **Nenhuma disposição do presente Pacto pode ser interpretada como implicando** para um Estado, uma coletividade ou um indivíduo qualquer direito de se dedicar a uma atividade ou de realizar um ato visando **a destruição dos direitos ou liberdades reconhecidos no presente Pacto** ou a limitações mais amplas do que as previstas no dito Pacto. 2. Não pode ser admitida nenhuma restrição ou derrogação aos direitos fundamentais do homem reconhecidos ou em vigor, em qualquer país, em virtude de leis, convenções, regulamentos ou costumes, sob o pretexto de que o presente Pacto não os reconhece ou reconhece-os em menor grau. (grifos nossos)

2 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO - LEI 13.445/2017

O Sistema Constitucional Brasileiro, tanto na parte pertinente aos princípios, quanto na que discorre acerca da ordem social, assim como a nova Lei de Migração, trazem elementos importantes que abalizam o presente trabalho e devem ser apontados como garantidores de direitos.

Na esfera constitucional, princípios fundamentais, como o da solidariedade, ínsito ao art. 3º, que trata dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, e o princípio da igualdade, que dispõe que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país inviolabilidade do direito a igualdade; expressam de modo insofismável que o Brasil assegura em sua Lei maior a construção de uma sociedade justa, solidária e igualitária. E quando dispõe sobre a Ordem Social deixa claro que em seu art. 193 que esta “tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.”

Por conseguinte, a nova Lei de Migração (Lei 13.445/2017), que entrou em vigor em 21/11/2017, traz importantes preceitos de concepção humanitária, uma vez que busca igualar os indivíduos migrantes aos nacionais, como evidente busca de paridade humanitária. É o que se conclui pela leitura dos artigos 3º e 4º da nova lei:

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:
 IX - **igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante** e a seus familiares;
 X - inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas;
 XVIII - observância ao disposto em tratado;

Art. 4º **Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais**, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados:

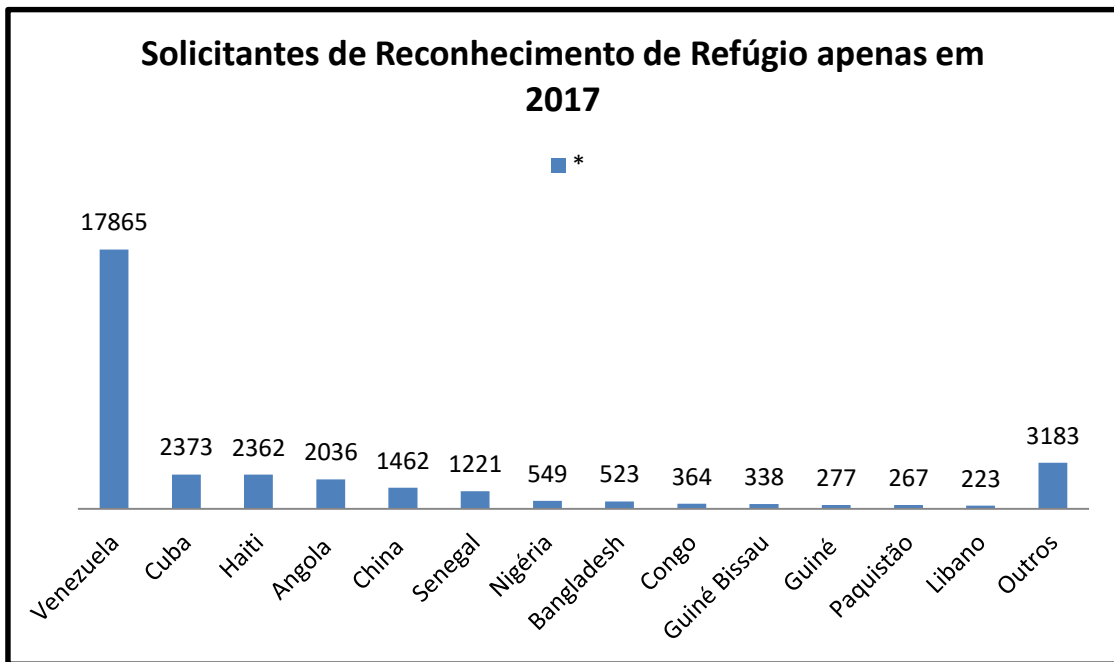
I - **direitos e liberdades civis, sociais**, culturais e econômicos;

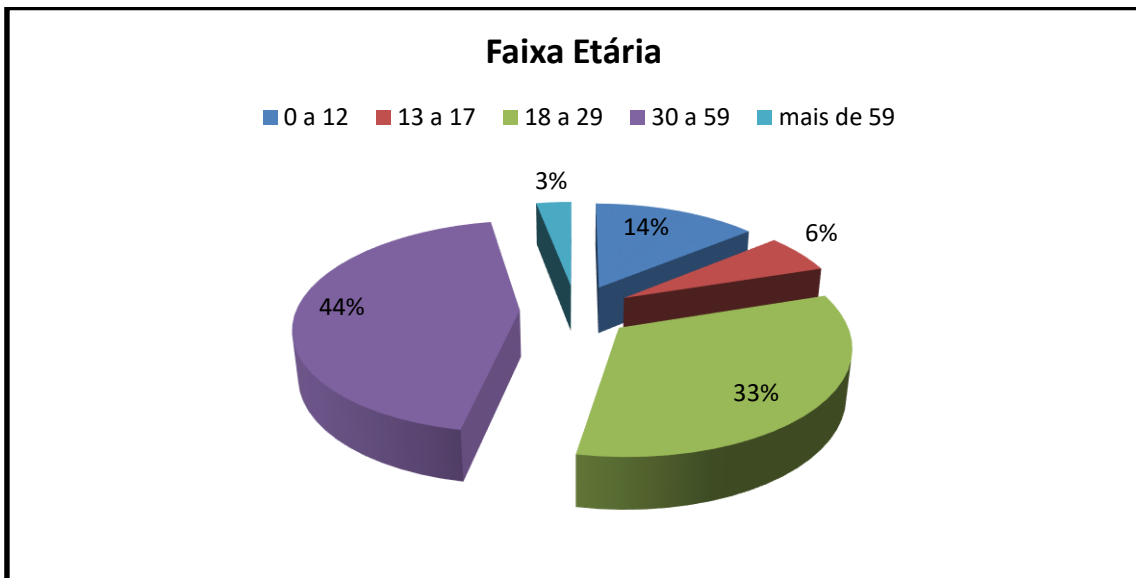
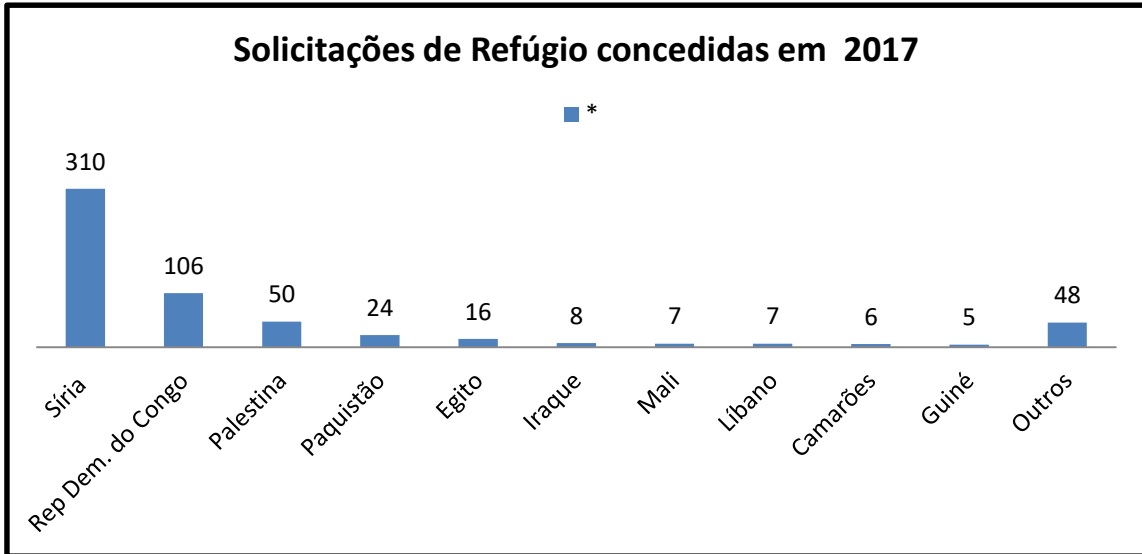
§ 1º Os direitos e as garantias previstos nesta Lei serão exercidos em observância ao disposto na Constituição Federal, independentemente da situação migratória, observado o disposto no § 4º deste artigo, e **não excluem outros decorrentes de tratado de que o Brasil seja parte.** (grifos nossos)

Assim, o migrante, ou solicitante de refúgio, não só tem garantida sua condição de igualdade como também a proteção aos direitos decorrentes de tratados de que o Brasil seja parte.

3 DADOS ESTATÍSTICOS SOBRE REFÚGIO NO BRASIL

Nos gráficos a seguir, encontra-se representado um panorama estatístico da situação do refúgio no Brasil em 2017, segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR, 2017):





Com relação ao gráfico etário, cumpre destacar que os dados pesquisados desde já alicerçam ainda mais o mote principal deste artigo, tendo em vista que evidenciam parcela bastante considerável de pessoas, 44%, entre 30 e 59 anos. Indivíduos esses que fazem parte de um grupo que, ao que tudo indica, se aproxima da aposentadoria e traz de seus países uma bagagem laboral que deve lhes permitir a concessão de direitos sociais.

Ademais, a segunda parcela mais significativa, entre 18 e 29 anos, embora relativamente jovem, representa 33% do universo de solicitantes e que também poderão vir a aproveitar o tempo de atividade exercida no país de origem.

4 DIREITO PREVIDENCIÁRIO INTERNACIONAL - ACORDOS INTERNACIONAIS EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA COM O BRASIL NA PERSPECTIVA DA MATERIALIZAÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS

A abordagem do tema da relação previdenciária numa visão globalizada determina a revisão de alguns conceitos de direito internacional e princípios atinentes às relações de direitos humanos.

Regidos pelo Direito Internacional, atos internacionais são pactos firmados entre pessoas jurídicas de direito internacional, que podem ser bilaterais ou multilaterais e cujas principais espécies são: tratados, quando de cunho político; convenções, sobre assuntos de interesse geral; acordos, de uso livre e, portanto, bastante utilizados, mas que costumam ter número reduzido de pessoas; ajustes ou acordos complementares, relativos à execução de um ato internacional e protocolos, em geral para interpretar tratados, para designar ata final de uma Conferência Internacional ou para intenções e compromissos.

Conforme se destaca do *site* da Previdência Social sobre assuntos internacionais, “os Acordos Internacionais inserem-se no contexto da política externa brasileira, conduzida pelo Ministério das Relações Exteriores, e resultam de esforços do Ministério da Previdência Social e de entendimentos diplomáticos entre governos.” Entre motivos para se firmarem tais Acordos estão dois que vão ao encontro do tema proposto: o acolhimento de fluxo migratório e as relações especiais de amizade.

Por fim, colacionam-se da mesma fonte os seguintes conceitos acerca dos Acordos Internacionais de Seguridade Social:

Os Acordos Internacionais têm por objetivo principal garantir os direitos de seguridade social previstos nas legislações dos dois países aos respectivos trabalhadores e dependentes legais, residentes ou em trânsito no país.

Os Acordos Internacionais de Previdência Social estabelecem uma relação de prestação de benefícios previdenciários, não implicando na modificação da legislação vigente no país, cumprindo a cada Estado contratante analisar os pedidos de benefícios apresentados e decidir quanto ao direito e condições, conforme sua própria legislação aplicável, e o respectivo Acordo.

Igualmente, alguns princípios de direito internacional e direitos humanos merecem atenção pela sua aplicabilidade, quando se trata de relação previdenciária. Pode-se citar o princípio da solidariedade internacional, conceituado, em síntese, como uma união de interesses em busca de objetivos de preservação da sociedade internacional; princípio do respeito aos direitos humanos, comum a todos os povos e direito básico da humanidade; princípio da igualdade, dignidade e valor da pessoa humana no desígnio de promoção de progresso social e melhores condições de vida, bem como da igualdade de tratamento nas relações de trabalho.

Além do princípio da reciprocidade que possibilita a aplicação de efeitos jurídicos de modo a conciliar as leis e garantir benefícios; e de outros princípios como o do direito adquirido e adaptação das legislações nacionais que também têm influência direta neste estudo.

O *iter* procedimental para que se dê a eficácia dos Acordos internacionais no âmbito nacional, segundo a legislação pátria, tem fundamento nos artigos 49, I e 84, VIII da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

Após a fase de negociação, de competência do Ministério das Relações Exteriores, o texto final é enviado ao Presidente da República para assinatura. Posteriormente, com base no art. 49, I da CF, deve ser referendado pelo Congresso Nacional, momento da recepção ou internalização. Aprovado o texto, este será materializado pelo Decreto Legislativo e enviado ao Presidente para ratificação e promulgação.

As normas previstas nos tratados internacionais, devidamente aprovadas pelo Poder Legislativo e promulgadas pelo Presidente da República, ingressam no ordenamento jurídico brasileiro como atos normativos infraconstitucionais (MORAES, 2005). Por fim, o art. 5º, § 3º da Constituição Federal é expresso no sentido de que “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”.

Os acordos internacionais que permitem garantir direitos previdenciários, beneficiando seus destinatários que por motivo de solicitação de refúgio estão regularmente vivendo no país, encontram-se especificados no site do Instituto Nacional de Previdência Social.

O Brasil tem acordos bilaterais em vigência com os seguintes países: Alemanha, Bélgica, Cabo Verde, Canadá, Chile, Coréia do Sul, Espanha, França, Grécia, Itália, Japão, Luxemburgo, Portugal e Quebec. E acordos multilaterais estabelecidos com países do Mercosul (Argentina, Paraguai e Uruguai) e países da península ibero-americana (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, El Salvador, Equador, Espanha, Paraguai, Peru, Portugal e Uruguai). Além disso, a previdência brasileira está em fase de negociação com Suécia e República Tcheca, cuja elaboração dos textos dos Acordos e Ajustes Administrativos deverá ser concluída ainda em 2018. Também já foi feito contato com Austrália, Reino Unido, Holanda, Irlanda, Líbano, China, Síria, Ucrânia, Senegal e Noruega, com vistas à iniciação de novas negociações de acordos bilaterais.

No âmbito do Instituto Nacional de Previdência Social (INSS), esses acordos também sofrem um processo de internalização administrativa. Segundo a Instrução Normativa nº 77/2015, a qual estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, “O requerimento de benefício com a indicação de tempo de seguro cumprido no país acordante será analisado e concluído pela Agência da Previdência Social Atendimento Acordos Internacionais - APSAI competente, de acordo com a Resolução emitida pelo INSS” (BRASIL, 2015, art. 637). Basta o requerente apresentar o documento emitido pela Previdência Social do país acordante, entretanto, na hipótese de inexistência de algum documento de comprovação de vinculação não será óbice para realização do protocolo e, logicamente, andamento do processo para seu reconhecimento.

Quanto à análise dos benefícios, esta é efetuada conforme a legislação própria aplicável e as especificidades de cada Acordo, consoante o art. 638 da IN 77/2015, sendo que os períodos de contribuição cumpridos no país acordante poderão ser totalizados com os períodos de contribuição cumpridos no Brasil, para efeito de aquisição, manutenção e recuperação de direitos.

Diferentemente do Brasil, onde os períodos em gozo de benefício por incapacidade são considerados para contagem de tempo, desde que intercalados com contribuição, o período em que o segurado esteve ou estiver em gozo de benefício da legislação previdenciária do país acordante será considerado somente para fins de manutenção da qualidade de segurado.

O pagamento, no âmbito dos Acordos de Previdência Social, é direcionado para a agência de preferência do titular ou procurador do beneficiário e, na hipótese de dúvida quanto aos créditos, o SPAI - Sistema de Pagamentos de Acordos Internacionais deve ser consultado.

Por fim, não faz parte do objeto deste artigo adentrar a análise dos cálculos de benefício, mas é importante referir que o PBC – Período Básico de Cálculo, segundo a instrução normativa, considera apenas as contribuições realizadas sob a legislação brasileira.

5 A APOSENTADORIA E SEU REFLEXO NOS DIREITOS DOS REFUGIADOS DA VENEZUELA

A Venezuela, atualmente suspensa do bloco do Mercosul por quebra da ordem democrática, enfrenta a maior crise de sua história em razão da política autoritária e nacionalista iniciada no governo do Presidente Hugo Chavez em 1999 e se estendendo até hoje com seu sucessor Nicolás Maduro. Entre 2017 e maio de 2018, cerca de 110 mil venezuelanos ingressaram no Brasil, deixando seu país para fugir da miséria e perseguição política. Estima-se que 30 mil estejam vivendo em situação irregular no Brasil. Em 2017, 17.865 pessoas solicitaram refúgio no país; um acréscimo de 559% em relação aos 3.375 do ano de 2016.

O Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) entrou em vigor em 1º de junho de 2005. Os Estados-Parte, à época do acordo, eram Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Ocorre que em dezembro de 2005 foi concedido à Venezuela, o *status* de Estado membro em processo de adesão, na XXIX Conferência do MERCOSUL, sediada na cidade de Montevidéu. No dia 4 de julho de 2006, foi firmado o Protocolo para a Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL.

Com efeito, em agosto de 2017, sob fundamento do que estabelecido no Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, onde refere que toda ruptura da ordem democrática constitui obstáculo inaceitável para a continuidade do processo de integração, a Venezuela, por não restabelecer a ordem democrática no Estado, foi declarada suspensa de todos os direitos e obrigações inerentes à sua condição de Estado Parte do MERCOSUL. Sendo que a mesma decisão determinou que Estados-Partes definiriam medidas com vistas a minimizar os impactos negativos desta suspensão para o povo venezuelano.

De qualquer modo, é imperativa a breve análise dos direitos que do Acordo emanariam se a Venezuela não estivesse suspensa. No Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, nas disposições gerais, art. 1º, § 1º, dispõe que “o termo "Acordo" designa o Acordo Multilateral de Seguridade Social entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai ou qualquer outro Estado que venha a aderir.” O art. 4º, dispõe que o trabalhador estará submetido à legislação do Estado-Parte em cujo território exerça sua atividade laboral.

No tocante à totalização dos períodos de seguro ou contribuição, os períodos cumpridos no território dos Estados-Partes serão considerados, para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, sendo que cada Estado Parte deverá considerar os períodos cumpridos por outro Estado. São considerados, inclusive, períodos cumpridos antes do início da vigência do Acordo, desde que o trabalhador também tenha períodos de trabalho posteriores. E, na hipótese de as prestações se originarem com base nos períodos cumpridos em mais de um Estado-Parte, a liquidação deverá ser feita de modo a totalizar os períodos de seguro ou contribuição.

Note-se que o que refere o § 2º do art. 18, *in verbis*:

O Estado Parte que desejar se desvincular do presente Acordo poderá denunciá-lo a qualquer momento pela via diplomática notificando disso ao Depositário, que o comunicará aos demais Estados Partes. Neste caso, não serão afetados os direitos adquiridos em virtude deste Acordo.

Já o regulamento administrativo anexo ao Acordo, repisa em seu art. 7º que os períodos de seguro ou contribuição cumpridos no território dos Estados Partes serão considerados, em qualquer hipótese de aposentadoria, desde que os períodos não se sobreponham.

Os pedidos devem ser encaminhados ao Organismo de Ligação, entidades previamente determinadas – no Brasil, o Instituto Nacional de Previdência Social -, cujo objetivo é facilitar a aplicação do Acordo e adotar as medidas administrativas.

CONCLUSÃO

A questão do refúgio, tantas vezes salientada pelos seus índices, e que denotam a gravidade do tema, traz à tona a ponderação sobre o direito basilar da igualdade. A comunidade mundial, historicamente, ou mais especificamente em razão das atrocidades da 2ª Guerra Mundial, editou a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 e a Convenção das Nações Unidas de 1951, onde estabelece que todos os seres humanos são iguais em dignidade e direitos e que devem agir uns com os outros com espírito de fraternidade.

A Constituição Federal tem como fundamento a dignidade da pessoa humana e por objetivo fundamental construir uma sociedade solidária e sem qualquer forma de distinção ou discriminação, onde a Ordem Social tem por escopo o bem-estar e a justiça social. Além disso, com a entrada em vigor da nova Lei de Migrações (Lei 13.445/2017), mais uma vez a

mensagem de igualdade é reforçada quando dispõe que ao migrante é garantida no território nacional, condição de igualdade com os nacionais.

O fato é que, independentemente dessa igualdade ser formal, correspondendo a todos indistintamente, ou material, aristotélica, com proteção específica na medida da desigualdade - Nova Lei de Migrações -, um tratamento igualitário, fraterno e com plena consideração à dignidade da pessoa humana é medida que se impõe.

Avançando no tema, não resta dúvida de que a aposentadoria é um direito social garantido e fundamental do trabalhador urbano e rural, uma vez alcançados os requisitos para concessão; assim como também é um direito inquestionável do refugiado quando regularizado, computar o tempo de trabalho no seu país para fins de aposentadoria, seja na pendência de solução sobre seu pedido de refúgio – o que já lhe autoriza a trabalhar legalmente -, ou já regularizado, com pedido examinado e concedido, por força de Acordo Bilateral ou Multilateral existente entre o Brasil e o país de origem do refugiado.

Consoante dispõe a IN 77/2015, os períodos de contribuição cumpridos no país acordante poderão ser totalizados com os períodos de contribuição cumpridos no Brasil, para efeito de aquisição, manutenção e recuperação de direitos, desde que devidamente comprovados. Entretanto, conforme demonstrado em gráficos e especificado no tópico pertinente, a maior parte dos países objeto da análise, não possuem Acordo Bilateral ou Multilateral Previdenciário com Brasil.

Também é possível destacar a relevância da análise dos aspectos relacionados à aposentadoria, quando se verifica que num universo de 587 solicitações concedidas, 33% dos refugiados tem entre 18 e 29 anos, 44% entre 30 e 59 anos e 14% têm mais de 60 anos, o que evidencia um grande percentual de indivíduos que, em tese, têm uma bagagem contributiva bastante considerável.

As peculiaridades que envolvem a Venezuela frente ao Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), cuja entrada em vigor foi 01 de junho de 2005 trazem à tona questões relevantes.

Em 2005 foi concedido ao país o status de Estado membro em processo de adesão ao bloco. O protocolo para adesão foi firmado em 2006, mas em 2017 a Venezuela foi suspensa de direitos e obrigações pelo bloco, por ruptura da ordem democrática. Entretanto, a mesma decisão determinou que Estados Partes definiriam medidas com vistas a minimizar os impactos negativos desta suspensão para o povo venezuelano.

Até então, enquanto a Venezuela se encontrava submetida aos direitos e deveres decorrentes do que pactuado no Acordo sobre Seguridade Social, ou seja, entre 2006 e 2017,

seus cidadãos contavam com a possibilidade de totalizar os períodos de seguro ou contribuição, e os períodos cumpridos no território dos Estados Partes seriam considerados para a concessão das prestações de aposentadoria, sendo que cada Estado Parte deveria considerar os períodos cumpridos por outro Estado, sendo considerados, inclusive, períodos cumpridos antes do início da vigência do Acordo, conforme já ventilado. No entanto, à grande parte dos venezuelanos não se aplica o estatuto dos refugiados, pois de regra se evadem do país em razão da crise econômica, mas mesmo em situação regular não podem usufruir dos direitos decorrentes do Acordo suspenso.

Conforme dispõe o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), em conformidade com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, o ideal do ser humano livre, liberto do medo e da miséria não pode ser realizado a menos que sejam criadas condições que permitam a cada um desfrutar dos seus direitos sociais. Além disso, deste mesmo instrumento decorre que nenhuma disposição pode ser interpretada como implicando para um Estado qualquer direito de realizar um ato visando à destruição dos direitos ou liberdades reconhecidos como direitos sociais.

No mesmo sentido, o Estatuto dos Refugiados, Convenção de 1951, art. 24, § 2º, menciona que “os Estados Contratantes estenderão aos refugiados o benefício dos acordos que concluíram ou vierem a concluir entre si, relativamente à manutenção dos direitos adquiridos ou em curso de aquisição em matéria de previdência social”

Cumpra também observar o disposto no art. 18, § 2º, do mesmo Acordo, menciona que “O Estado Parte que desejar se desvincular do presente Acordo poderá denunciá-lo a qualquer momento pela via diplomática notificando disso ao Depositário, que o comunicará aos demais Estados Partes. Neste caso, não serão afetados os direitos adquiridos em virtude deste Acordo.”

Note-se, que mesmo na hipótese de denúncia do Acordo, os direitos adquiridos não são afetados. Note-se também que há disposição expressa acerca dos direitos em curso de aquisição, no inofismável escopo de manutenção de direitos e preservação de garantias fundamentais.

Não resta dúvida de que são levados em conta princípios de igualdade e solidariedade a teor da legislação humanitária e mesmo na hodierna Lei de Migrações, mas ainda assim, quando se delimita a atenção às questões previdenciárias, se reflete acerca de que uma ação humanitária nesse sentido deveria, em termos de reconhecimento de período cumprido na Venezuela, conforme previa o Acordo com o MERCOSUL quando ainda vigente em relação a esse país, considerar o período entre 2006 e 2017, e, inclusive, anteriores, para totalização de períodos de contribuição, pois só assim seriam efetivamente minimizados os impactos negativos dessa suspensão.

REFERÊNCIAS

ACNUR. *Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados*. Disponível em <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>> Acesso em 22 ago. 2017.

BAZZO, Gabriela; FRANCO, Marina. *Mercosul suspende direitos políticos da Venezuela por 'Ruptura da Ordem Democrática'*. disponível em : <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/mercosul-suspende-direitos-politicos-da-venezuela-por-ruptura-da-ordem-democratica.ghtml>> acesso em : 05 ago. 2017

BORGES, Lígia. *Acordos de Previdência ampliam proteção social. Aos brasileiros no exterior*. Disponível em <<http://www.previdencia.gov.br/2018/02/internacional-acordos-de-previdencia-ampliam-protecao-social-brasileiros-no-externo/>> Acesso 08 ago. 2018

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em 20 mar. 2018.

_____. *Decreto nº 5.722 de 13 de março de 2006*. Promulga o Acordo Multilateral se Seguridade Social do Mercado Comum do Sul. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm> Acesso em 28 out. 2017.

_____. *Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961*. Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Diário Oficial da União, Brasília-DF. 30 jan. 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D50215.htm> Acesso em: 28. out. 2017.

_____. *Decreto Legislativo nº 11, de 07 de julho de 1960*. Aprova a Convenção de 25 de julho de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada pelo Brasil a 15 de julho de 1952. Diário Oficial da União, Brasília-DF. 08 jul. 1960. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1960-1969/decretolegislativo-11-7-julho-1960-349947-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 28. out. 2017.

_____. *Instrução Normativa nº 77, de 21 de janeiro de 2015*. Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da [Constituição](#). Disponível em <<http://www.previdencia.gov.br/a-previdencia/assuntos-internacionais/assuntos-internacionais-acordos-internacionais-portugues/>> acesso 07 maio. 2018.

_____. *Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991*. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213compilado.htm>. Acesso em: 05. ago. 2017.

_____. *Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991*. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213compilado.htm>. Acesso em: 05. ago. 2017.

_____. *Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997*. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial da União, Brasília-DF. 23 jul. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm>. Acesso em: 29. out. 2017.

_____. *Lei nº 13.445, de 27 de maio de 2017*. Institui a Lei de Migração. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm> Acesso em 29 out. 2017.

CICV, Comitê Internacional da Cruz Vermelha. *Refugiados na República Democrática do Congo*. Disponível em <<https://www.icrc.org/pt/refugiados-na-republica-democratica-do-congo>> Acesso em 02 jul.2018

CREVILARI, Vinicius. *Crise na Venezuela faz crescer o número de refugiados no Brasil*. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/atualidades/crise-na-venezuela-faz-crescer-o-numero-de-refugiados-no-brasil/>> Acesso em 19 ago. 2018

CRIPPA, Stefania Dib. Apud CASTRO, 2011, p. 97-104; MAZZUOLI, 2013, p. 1009-1011. *A Situação do Estrangeiro no Brasil Face aos Acordos Internacionais de Previdência Social Firmados pelo Estado Brasileiro*. Disponível em <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/a_situacao_do_estrangeiro_no_brasil_face_aos_acordos_iaginternacionais_de_previdencia_social_firmados_pelo_estado_brasileiro.pdf> Acesso em 18 maio.2018

FRANCO, Marina. *Brasil tem 86 mil refugiados aguardando resposta sobre refúgio*. Disponível em <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/brasil-tem-86-mil-estrangeiros-aguardando-resposta-sobre-refugio-e-14-funcionarios-para-avaliar-pedidos.ghtml>> Acesso em 25 out. 2018

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 21. ed. Rio de Janeiro, Impetus, 2015.

INSTITUTO Nacional da Previdência Social. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/a-previdencia/assuntos-internacionais/assuntos-internacionais-acordos-internacionais-portugues/>> Acesso em: 04 nov. 2017.

ITAMARATY, *Decisão sobre a suspensão da República Bolivariana da Venezuela do Mercosul*. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/17051-decisao-sobre-a-suspensao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-do-mercosul-em-aplicacao-do-protocolo-de-ushuaia-sobre-compromisso-democratico> Acesso em 22 agos. 2018

ITAMARATY. *Sessão informativa sobre a assistência aos migrantes venezuelanos*. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19101-sessao-informativa-sobre-a-assistencia-aos-migrantes-venezuelanos> > Acesso em 09 ago. 2018

JALES, Lycia Cibely Porto. *A situação do estrangeiro no Brasil face aos acordos internacionais de previdência social*. http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/a_situacao_do_estrangeiro_no_brasil_face_aos_acordos_internacionais_de_previdencia_social_firmados_pelo_estado_brasileiro.pdf > Acesso em 23 jun. 2018

MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. 18.a ed. São Paulo, Atlas, 2005.

NÜSKE, João Pedro Fahrion. *A previdência social aos imigrantes do Mercosul residentes no Brasil em decorrência do acordo multilateral de seguridade social do bloco*. Disponível em: <https://www.ieprev.com.br/conteudo/categoria/3/1294/a_previdencia_social_aos_imigrantes_do_mercosul_residentes_no_brasil_em_decorrencia_do_acordo_multilateral_de_seguridade_social_do_bloc> Acesso em: 02 nov. 2017.

OLIVEIRA, Lamartino França de. *Direito previdenciário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 20.

ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em < <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf> > Acesso em: 08. out. 2017.

ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira; DOMINGUES; Leyza Ferreira; RIBEIRO, Elisa de Sousa. *A adesão da Venezuela ao Mercosul*. Disponível: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/160155/Ades%C3%A3o_venezuela_Mercosul_177.pdf?sequence=4 Acesso em 22 agos.2018

SOARES, Orlando. *Curso de Direito Internacional Público*. 2 ed. Rio de Janeiro. Forense. 1990

VERDÉLIO, Andréia. *Número de refugiados reconhecidos sobe 12% no Brasil em 2016*. Disponível em < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-06/numero-de-refugiados-reconhecidos-sobre-12-no-brasil-em-2016> > Acesso em 26 abril. 2018