

O ACOLHIMENTO HUMANITÁRIO EM FOCO: UMA ANÁLISE SOBRE O TRATAMENTO JURÍDICO DADO PELO BRASIL AOS REFUGIADOS VENEZUELANOS

THE HUMANITARIAN RECEPTION IN FOCUS: AN ANALYSIS OF THE LEGAL TREATMENT GIVEN BY BRAZIL TO VENEZUELAN REFUGEES

Khadja Vanessa Brito de Oliveira*

Resumo: Os institutos da migração e do refúgio são tão antigos quanto a própria humanidade. Atualmente, existe uma série de mecanismos internacionais para resguardar os direitos das pessoas em trânsito, no entanto, muitas ainda são as lacunas legislativas que permeiam o Direito Internacional dos Migrantes na contemporaneidade. Desse modo, cabe aos Estados, individualmente, regular as possíveis obscuridades jurídicas, de modo a garantir a salvaguarda dos direitos fundamentais dos migrantes. No presente trabalho, será analisado o tratamento jurídico dado pelo Estado brasileiro às pessoas em trânsito. O objetivo do artigo é fazer uma análise acerca dos institutos legislativos utilizados pelo Brasil no contexto migratório, utilizando como exemplo prático as políticas governamentais adotadas para receber os migrantes venezuelanos durante a chamada “crise” de 2015. O estudo se dará a partir da explicação dos institutos internacionais, das normas recepcionadas pelo direito interno brasileiro e da aplicação do conceito de acolhimento humanitário aos migrantes venezuelanos que buscaram abrigo no Brasil. A metodologia utilizada foi a de revisão bibliográfica, aplicando-se um estudo qualitativo no que diz respeito à implementação de institutos jurídicos brasileiros.

Palavras-chave: Brasil. Migração. Refugiados venezuelanos. Acolhimento humanitário. Lei 9.474/1997.

Abstract: *The institutes of migration and refuge are as old as mankind itself. There are currently several international mechanisms to safeguard the rights of persons in transit, however, there are still many legislative loopholes that permeate the International Law of Migrants in contemporary. In this manner, it is up to the States, individually, regulate the legislative vagueness to ensure the migrant's fundamental rights safeguard. At the present study, the legal treatment given by the Brazilian State to persons in transit will be analyzed. The purpose of the article is to analyze the legislative institutes used by Brazil in the migratory context, using as a practical example the government policies adopted to welcome Venezuelan migrants during the so-called “crisis” of 2015. The study will be based on the explanation of the international institutes, the rules accepted by Brazilian domestic law and the application of the humanitarian reception concept to Venezuelan migrants who sought shelter in Brazil. The methodology used was that of*

*Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e pesquisadora do Núcleo de Pesquisas em Direito Internacional (NUPEDI). E-mail: khadja.oliveira.98@gmail.com

bibliographic review, applying a qualitative study about the implementation of Brazilian legal institutes.

Keywords: *Brazil. Migration. Venezuelan Refugees. Humanitarian reception. Law number 9.474/1997.*

“Estamos enfrentando a maior crise de refugiados do nosso tempo. Acima de tudo, essa não é apenas uma crise de números, é também uma crise de solidariedade.”

(Ban Ki-moon)

1. INTRODUÇÃO

A proteção internacional aos migrantes tem como base normativa as fontes do Direito Internacional Público. Todo ramo do direito possui elementos que o caracterizam, e, apesar de existirem fontes gerais, cada segmento se origina de um modo peculiar e se aplica a uma parcela específica do mundo. No caso do Direito Internacional dos Migrantes, assume-se que os deslocamentos envolvem aspectos jurídicos, políticos, culturais e sociais, formando uma cadeia multidisciplinar que está presente nas mais variadas sociedades e, portanto, merece a tutela internacional (JUBILUT, 2007).

A migração é considerada uma das questões definidoras do século XXI. Ela é um componente essencial à geopolítica do mundo e já não se discute se as migrações devem ou não ser feitas, mas sim como gerenciar o trânsito de pessoas de uma forma eficaz, de modo a reduzir os efeitos negativos e potencializar os pontos positivos da prática (INTERNATIONAL, c2020).

Atualmente, diversas são as normativas internacionais encontradas nesse aspecto. Mas, se por um lado existem organizações empenhadas em regular os fluxos migratórios entre Estados, por outro, nota-se a presença constante de lacunas no contexto das migrações (JUBILUT, 2010). Trazendo o enfoque para o Brasil, percebe-se que há anos o país se tornou um polo de recebimento de migrantes e, apesar de contar com legislações nacionais consistentes sobre a questão, ainda existem déficits jurídicos, como se observou, por exemplo, na aplicação do status de refugiado, nos termos do art. 1º, III, da Lei nº 9.474/97, aos migrantes venezuelanos (BICHARA, 2019).

Apesar dos fluxos migratórios já serem uma realidade brasileira e de haverem diversos exemplos que demonstram que o país é um polo de recebimento de migrantes, é fato que a chamada “crise migratória” venezuelana, que teve início no ano de 2015, foi um dos casos que ficou definitivamente guardado dentro da memória popular brasileira. O tratamento jurídico aplicado pelo Brasil nessa situação específica serviu como um marco migratório mundial e, devido à repercussão do caso tanto nacional como internacionalmente, ele será o objeto de estudo do presente artigo.

Portanto, tendo como base as recentes ondas de acolhimento humanitário de refugiados venezuelanos em território brasileiro, o presente estudo buscará analisar

a aplicação nacional dos princípios internacionais de proteção aos migrantes. Como forma de ilustrar a prática do direito internacional em situações de crise, serão utilizadas como referencial normativo as adequações jurídicas brasileiras feitas desde o ano de 2015, momento em que, frente à questão venezuelana, houve um aumento no fluxo migratório no brasileiro. A metodologia utilizada no artigo será qualitativa e partirá de uma revisão bibliográfica.

2. UMA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL

Os fluxos migratórios passaram a se intensificar, a nível global, durante a Primeira Guerra Mundial. Até então não havia nenhuma regulamentação quanto ao trânsito de pessoas entre países e pouco se questionava acerca do direito de migrantes e/ou refugiados. Com a Segunda Guerra Mundial, o panorama começou a mudar. O conflito armado despertou um dos maiores deslocamentos humanos observados na história do mundo moderno, e milhares de pessoas ficaram desabrigadas. Essas pessoas receberam o incipiente status de refugiados e despertaram a preocupação internacional (MOREIRA, 2006).

A partir do estado de urgência instaurado, criou-se o primeiro órgão de regulamentação: a Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento (UNRRA). A finalidade da UNRRA era dar assistência às pessoas deslocadas internamente ou refugiadas em outros países. Em 1947, ela foi substituída pela Organização Internacional do Refúgio (OIR), que, assim como a UNRRA, era uma organização de caráter temporário. Em 1949, a Organização das Nações Unidas (ONU) criou o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), órgão que atua até hoje na causa das migrações (BARICHELLO, 2014).

Em 1951, o ACNUR aprovou a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados e, em todo o mundo, os organismos internacionais foram estabelecendo tratados que regulavam questões relativas aos direitos humanos (UNHCR, c2019). A partir daí, o Direito Internacional das Migrações propriamente dito passou a se desenvolver. Um dos ramos do Direito Internacional das Migrações, é o estudo acerca do direito dos refugiados, o qual será abordado nos próximos tópicos.

2.1. A Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo Adicional de 1967

O sistema jurídico para refugiados tem como marco a Convenção de Genebra de 1951. Esse tratado aduz, em seu capítulo 3, que refugiado é todo aquele que, por circunstâncias alheias a sua vontade, é obrigado a sair do país de origem e procurar proteção em outro Estado. Em seus capítulos 5 e 6, o tratado padroniza a abordagem empregada às pessoas que se encaixam no conceito de refugiados. Os motivos do refúgio podem ser os mais diversos e incluem perseguições políticas ou ameaças por questão de raça, religião ou nacionalidade (CONVENÇÃO, 1951). No entanto, o medo de perseguição não precisa ser iminente, ele pode surgir no futuro, como resultado de mudanças políticas intervenientes, por exemplo (GOODWIN-GILL, 2014).

A Convenção também estabelece direitos básicos de todo refugiado. O primeiro deles é a de uma vida digna, independente do país de destino escolhido. Depois, os direitos relativos aos padrões mínimos de trato social, visto que, assim como qual-

quer cidadão local, o refugiado merece respeito e deve ser incluído nos ciclos sociais. Além disso, coisas como emprego remunerado, assistência social, obtenção de documentos de identidade e até mesmo passaporte são direitos dos refugiados. Também é prevista a naturalização das pessoas em trânsito através do acesso facilitado a tribunais, bem como à educação, saúde, habitação e liberdade de circulação (CONVENÇÃO, 1951).

Entretanto, apesar do caráter progressista, a Convenção ainda possuía diversas limitações. O conceito de refugiado previsto no documento dizia respeito aos “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”, atribuindo uma visão eurocêntrica ao instituto do refúgio, visto que focava única e exclusivamente no cenário estabelecido com a Segunda Guerra Mundial (MOREIRA, 2019).

Devido às mudanças globais e a variação dos fluxos migratórios, um Protocolo adicional relativo ao Estatuto dos Refugiados foi elaborado e posto para apreciação em 1966. Em 31 de janeiro de 1967, o Presidente da Assembleia Geral das Nações Unidas assinou o tratado e deu margem a uma definição muito mais inclusiva do instituto do refúgio. O Protocolo buscou eliminar as limitações impostas na Convenção de 1951, e já em seu artigo 1º aduz:

Para os fins do presente Protocolo, o termo "refugiado", salvo no que diz respeito à aplicação do §3 do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e..." e as palavras "...como consequência de tais acontecimentos" não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro. (PROTÓCOLO, 1967)

Mesmo com os esforços para atribuir uma característica inclusiva ao Estatuto dos Refugiados, o documento continuou limitado. Apesar de, ainda hoje, ser o único tratado propriamente universal relativo ao refúgio, verifica-se a inobservância das particularidades inerentes a essa forma de migração e, em meio a crises, o tratado termina por não ser um referencial completo, cabendo aos Estados receptores definir, através da legislação nacional, o instituto do refúgio, e aplicar o tratamento jurídico que julgar mais adequado (BICHARA, 2019).

2.2. A Declaração de Cartagena de 1984

Com o objetivo de estabelecer maneiras de agir mais específicas, diversos outros tratados passaram a ser ratificados ao redor do mundo. Um exemplo de instrumento de regulamentação específico é a Declaração de Cartagena, assinada em 1984, que delimita parâmetros de ação voltados para a América Central (DECLARAÇÃO, 1984). Em adição à Convenção de Genebra de 1951 e ao Protocolo de 1967, a Declaração de Cartagena amplia o conceito de refugiado, aduzindo que a definição recomendável para utilização é a que considere como refugiados as pessoas que tenham saído dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas por

violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação em massa dos direitos humanos ou outras circunstâncias que perturbem gravemente a ordem pública (DECLARAÇÃO, 1984). Sobre isso, Barreto e Leão (2010, p. 1) asseveram:

Na prática, o espírito de Cartagena tem sido gradualmente incorporado na legislação brasileira desde que a Constituição foi promulgada em 1998. O primeiro artigo da Constituição do Brasil enumera seus elementos fundamentais, incluindo “a dignidade da pessoa humana”, e o artigo terceiro descreve o objetivo fundamental do Brasil em “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Ademais, o artigo quarto – referindo-se aos princípios que regem as relações internacionais – cita, entre os outros critérios, “a prevalência dos direitos humanos; autodeterminação dos povos; a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; e a concessão de asilo político”. (BARRETO, LEÃO, 2010, p.1)

O incremento na definição abriu margem para um melhor entendimento do instituto do refúgio no mundo. A partir da Convenção de 1951, muitos migrantes acabaram ficando fora do conceito e, conseqüentemente, dos direitos inerentes a ele, portanto, a ampliação foi importante e significativa à nível mundial.

3. UMA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Em todo o mundo, os movimentos migratórios crescem em ritmo acelerado. A ONU estima que existam 250 milhões de pessoas em trânsito atualmente, e, dessas, mais de 68 milhões se encontram em estado de deslocamento forçado (UNHCR, c2019). Se esta população fosse agrupada em um único país, seria o 21º em ordem de grandeza de sua população (JUBILUT, 2017). Desse modo, todos os Estados do mundo acabam se transformando em locais de recebimento de pessoas, seja em maior ou menor quantidade, e o Brasil não é diferente nesse aspecto (UNHCR, c2019). Sobre isso, o ACNUR aduz que o Brasil é considerado, ao mesmo tempo, um país de origem, de trânsito e de destino de migrantes, e atender as essas demandas é um desafio para governos, para a mídia e para a sociedade em si (ACNUR, 2019). Sobre a complexidade envolvida na questão, Barreto e Leão (2010, p. 4), definem que:

Para serem integrados com sucesso, refugiados precisam de emprego, habilidades linguísticas e acesso a serviços públicos, tais como direitos de cidadania e obrigações de participação política e social na comunidade. Atividades para facilitar a integração local são realizadas principalmente por organizações da sociedade civil, embora o ACNUR e o governo também participem. As Cáritas Arquidiocesanas de São Paulo e Rio de Janeiro ajudam solícitas de refúgio recém-chegados ao país, bem como refugiados

que vivem no Brasil há bastante tempo. Solicitações de refúgio podem receber apoio financeiro do ACNUR por até seis meses. As instituições religiosas lhes oferecem assistência jurídica e prática – trabalham com parceiros (inclusive do setor privado) para oferecer o apoio jurídico com o processo de determinação do status de refugiado – aulas de português, treinamento profissional, alimentos e cuidados dentários. O Brasil possui a maior de rede de suporte a refugiados da América Latina, com quase 100 organizações locais envolvidas. (BARRETO, LEÃO, 2010, p. 4)

No Estado brasileiro existem duas leis principais que regem a questão do direito internacional dos migrantes no país, são elas: a Lei 9.474, de 1997, que implementa a Convenção de Genebra de 1951 e, conseqüentemente, regula o tratamento nacional destinado aos refugiados; e a Lei de migrações, nº 13.445, de 2017, que estabelece conceitos gerais sobre migrantes e um tratamento humanitário que abarque todas as demais categorias, incluindo os refugiados (BICHARA, 2019). Foi com a publicação da Lei de migrações que o instituto internacional de acolhimento humanitário passou a ser aplicado no Brasil e transformou o país numa referência no tocante à proteção das pessoas em trânsito.

Em dezembro de 2014, o Brasil adotou um Plano de Ação interno baseado em uma estratégia internacional, na qual 28 países e três territórios da América Latina e do Caribe aprovaram um marco de proteção regional, até 2024, para os refugiados, apátridas e pessoas deslocadas na região. Nos últimos anos, é notório o aumento do número de solicitantes de refúgio e refugiados na América Latina, incluindo solicitantes provenientes de outros continentes (JUBILUT, 2017).

3.1 A Lei 9.474, de 22 de julho de 1997

A Lei 9.474, de 1997 representa o pilar do regime normativo sobre o refúgio no Brasil. Ela é considerada um marco nos esforços de proteção aos refugiados no país e uma base essencial do compromisso humanitário firmado de maneira implícita pelo Brasil para com a comunidade internacional. Mas, apesar da importância da lei a nível mundial, ela ainda é pouco conhecida no ordenamento jurídico brasileiro, o que impõe desafios à efetiva proteção dos refugiados nacionalmente (JUBILUT, 2017). Sobre isso, o ACNUR (2019) se posiciona:

A esse quadro de desconhecimento normativo somam-se

- (i) o cenário atual de aumento de deslocamentos forçados em geral, e de refugiados em particular, estes apresentando os maiores números desde a Segunda Guerra Mundial;
- (ii) a crescente vinda de populações migrantes para o Brasil; e
- (iii) os desafios nacionais de implementação de direitos humanos das populações mais vulneráveis.

A lei, em seu art. 1º, define o que é um refugiado, atribuindo a esse grupo a carac-

terística da perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas diversas. Também são considerados refugiados, pela lei, aqueles que, devido à grave e generalizada violação de direitos humanos, não podem mais residir em seu país de origem. Os efeitos do refúgio se estendem ao cônjuge, ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros da família que dependam financeiramente do refugiado (BRASIL, 1997).

Aqueles que adquirem status jurídico de refugiados gozam dos mesmos direitos dos estrangeiros no Brasil e, portanto, podem tirar documentos e ter acesso a todos os serviços públicos oferecidos em território brasileiro. Pela lei, qualquer um que deseje receber a condição de refugiado poderá fazê-lo por meio das autoridades migratórias que estão nas fronteiras (BRASIL, 1997).

A lei instituiu um dos órgãos mais conhecidos na proteção aos refugiados: o CONARE. Esse organismo atua em âmbito federal, subordinado à Secretaria Nacional de Justiça, recebendo e avaliando os pedidos de refúgio feitos no país, ou seja, ele é responsável pelas questões burocráticas referentes ao refúgio. Arelado ao CONARE, existe o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão responsável por formular e regular a política migratória brasileira relativa ao trabalho. Antes, esse órgão estava vinculado ao Ministério do Trabalho, mas com a extinção da pasta em janeiro de 2019, passou a compor a estrutura do Ministério de Justiça e Segurança Pública (ACNUR, 2019).

Por fim, a lei consagra, em seu artigo 37, o princípio do non-refoulement (não-devolução), segundo o qual, com efeito, um refugiado não pode ser deportado para seu país de origem, mesmo que tenha cometido uma infração no Estado hospedeiro (BICHARA, 2019). Desse modo, pretende-se fazer prevalecer o acolhimento de pessoas que sofrem perseguições em seu país de origem, sobre eventuais infrações à ordem interna de menor gravidade no país de acolhimento (SCHNYDER, 1965).

Ademais, existem centenas de agências de proteção a nível local, principalmente no tocante à questão dos refugiados. Alguns exemplos são: Cáritas, uma confederação de 162 organizações humanitárias da igreja católica que atuam em todo o mundo ajudando pessoas em situação de vulnerabilidade; Conectas Direitos Humanos, uma organização da sociedade civil que atua no Brasil na promoção dos direitos humanos; RedeMIR, uma rede solidária de migrantes e refugiados que oferece acolhida, orientação e assistência legal às pessoas em trânsito; entre outras (ACNUR, 2019).

3.2. A Lei 13.445, de 24 de maio de 2017

A Lei das migrações representou um grande avanço no trato da questão migratória no Brasil, abrindo novas perspectivas não somente para os migrantes que pretendiam entrar no país, mas também para os que já estavam em solo brasileiro (OLIVEIRA, 2017). A lei faz uma clara distinção entre os tipos de migrantes e abstém-se de regular as questões relativas aos refugiados. No entanto, um dos institutos implementados pela Lei 13.445, de 2017, foi o da ajuda humanitária, um princípio já consolidado a nível internacional, mas que não possuía previsão expressa na legislação brasileira (BRASIL, 2017).

Tanto o refúgio como o acolhimento humanitário são institutos do direito internacional que subsistem no direito brasileiro, o que significa que não é necessário ser caracterizado como refugiado para obter proteção estatal. Considerando as lacunas infralegais existentes no direito brasileiro, o acolhimento humanitário veio como uma resposta rápida de tratamento, demonstrando a responsabilidade do país para com aqueles que chegam no território e não se enquadraram em nenhuma das categorias de migrantes ou refugiados (ASSIS, 2018).

Desse modo, essa foi a resposta encontrada pela lei para lidar com situações de emergência. Essa solução legislativa inovou não apenas em âmbito nacional, mas internacional também, enquadrando o Brasil como país de referência no quesito de recebimento de migrantes.

4. O REGIME JURÍDICO ADOTADO PELO BRASIL COM RELAÇÃO AOS REFUGIADOS VENEZUELANOS

A crise política e econômica enfrentada pela Venezuela desde o ano de 2015 contribuiu para um dos maiores fluxos migratórios já vivenciados na América Latina. A “crise dos refugiados” atingiu seu auge no ano de 2018, e, atualmente, estima-se que mais de 4 milhões de venezuelanos já deixaram seu país de origem. Globalmente, os venezuelanos são um dos maiores grupos populacionais deslocados de seu país (NÚMERO, 2019).

No Brasil, os migrantes venezuelanos receberam acolhimento humanitário prestado pelo Estado brasileiro, coisa que caracterizou a aplicação interna de um princípio geral de direito internacional consolidado no país no decorrer dos séculos. Aduz-se que, devido ao seu teor moral, o princípio de acolhimento poderia ser assimilado como uma norma geral em sede de reconhecimento no Brasil, e consiste no alinhamento nacional aos preceitos internacionais, com fulcro no art. 4º, II e IX, da Constituição Federal (BICHARA, 2019). No entanto, houve dúvidas quanto ao status que deveria ser concedido a esses migrantes.

4.1. Aplicação do art. 1º, inciso III da Lei 9.474, de 1997

Mesmo com a existência das leis 9.474, de 1997, e 13.445, de 2017, ainda pairou no ar uma dúvida sobre qual regime jurídico deveria ser utilizado pelos migrantes venezuelanos, pois a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 possui um conceito restrito sobre o que seria considerado refúgio. Apesar das tentativas de ampliação do conceito através do Protocolo de 1967, ele ainda continuou limitado, referindo-se apenas às pessoas que sofreram algum tipo de perseguição em seu país de origem (PROTOCOLO, 1967).

O Estatuto dos Refugiados justifica a concessão do refúgio pela violência praticada contra uma pessoa em razão de sua raça, suas convicções religiosas ou políticas, sua condição social, ou ainda, sua nacionalidade (BICHARA, 2019). Também seriam considerados refugiados aqueles que, além de sofrerem perseguições, não têm nacionalidade comprovada e não querem, ou não podem voltar ao país onde mantinham residência habitual (BATCHELOR, 1995). Estariam excluídos do conceito de refugiado aqueles que saíram de seu Estado por motivos como: impossibilidade

de manutenção de uma vida digna, desastres naturais, entre outros.

Com base nisso, não seria possível encaixar os migrantes venezuelanos dentro da categoria de refugiados, visto que os habitantes daquele país estavam fugindo de seus locais de origem por sucessivas violações aos direitos humanos da população, bem como pela grave e generalizada crise econômica no país. Diante desse panorama, o ACNUR se posicionou de modo a estender o conceito de refugiado àquele exposto na Declaração de Cartagena de 1984, dentro da qual são considerados refugiados aqueles que têm a vida, a segurança ou a liberdade ameaçadas em seus países de origem (NOTA, 2019).

Esse conceito foi reiterado pela Declaração de São José sobre Refugiados e Deslocados. Conforme se vê:

(...) os refugiados, como as pessoas que migram por outras razões, incluindo razões econômicas, são titulares de direitos humanos que devem ser respeitados em qualquer momento, circunstância ou lugar. Esses direitos inalienáveis devem ser respeitados antes, durante e depois do seu êxodo ou do regresso aos seus lares, devendo ser-lhes proporcionado o necessário para garantir o seu bem-estar e dignidade humana.
(DECLARAÇÃO, 1994)

Considerando o caráter recomendatório das convenções, diversos estados latino-americanos consolidaram em suas legislações nacionais o conceito estendido de refugiado e o que seria, nacionalmente, a melhor forma de tratar pessoas em trânsito. No caso do Brasil, isso se deu por meio do art. 1º, inciso III da lei 9.474 de 1997, que define:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:
(...)
III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.
(BRASIL, 1997)

Logo, restou ao Estado brasileiro o reconhecimento dos migrantes venezuelanos como merecedores da condição de refugiados, pois eles estariam envolvidos pela perspectiva de grave e generalizada violação de direitos humanos. Essa aceitação significa que o Estado brasileiro assumiu suas responsabilidades com relação ao cenário internacional e se comprometeu a assegurar os direitos básicos de sobrevivência a esse grupo vulnerável de pessoas.

4.2. A aplicação do princípio do acolhimento humanitário pelo Estado brasileiro

No entanto, mesmo que não se vislumbrassem os requisitos básicos para a concessão do status de refugiados aos migrantes venezuelanos, a lacuna legislativa quanto ao tratamento que deve ser empregado a esse grupo social é sanada a partir do reconhecimento, dentro do Estado brasileiro, do instituto do acolhimento humanitário. A Lei 13.445, de 2017, foi uma das primeiras normas brasileiras a reconhecer a existência, dentro do ordenamento jurídico pátrio, desse princípio do direito internacional consolidado no tempo (BRASIL, 2017).

A Lei de Migração estabelece uma norma geral de comportamento da Administração brasileira, no sentido de prestar auxílio aos migrantes em situação de vulnerabilidade. Em atendimento aos migrantes venezuelanos especificamente, foi promulgada a Lei 13.684, de 2018, que dispôs de medidas de assistência emergencial às pessoas que deixaram seu país de origem por crises humanitárias (BRASIL, 2018). Essa lei complementar foi muito importante para o ordenamento pátrio porque definiu crise humanitária como situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental, de grave e generalizada violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário que causasse fluxo migratório desordenado em direção ao território brasileiro (BRASIL, 2018).

Aduz-se, portanto, que o acolhimento humanitário é a assistência que um Estado promove às pessoas em situação de vulnerabilidade. As medidas assistenciais previstas para essas pessoas são pontuais e possuem o objetivo de proporcionar, da maneira mais rápida possível, a garantia de direitos humanos àqueles que necessitam.

Em complemento ao que já havia sido positivado na lei, promulgou-se, em fevereiro de 2018, o Decreto nº 9.285, que reconheceu a vulnerabilidade decorrente da crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela (BRASIL, 2018). Também é válido lembrar, nesse ponto, a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no sentido de negar ao Estado de Roraima o pedido de fechamento das fronteiras entre Brasil e Venezuela (BRASIL, 2018). Agindo dessa forma, o Estado brasileiro cumpriu com as obrigações internacionais de proteção aos migrantes e refugiados.

Desse modo, observa-se que a norma internacional de assistência é assimilada como um princípio geral do direito internacional em via de reconhecimento. A aplicação brasileira desse princípio apenas reafirma o compromisso do país para com a comunidade internacional, com fulcro no art. 4º, II e IX, da Constituição Federal. A aplicação da norma, apesar de apresentar lacunas e inconsistências, mostra-se como uma forma de resguardar o direito dentro de um país que, apesar de progressista, ainda possui diversas falhas na política migratória.

5. CONCLUSÕES

A ação do Brasil frente à crise migratória venezuelana demonstrou um esforço nacional para lidar com a questão. A mobilização brasileira estabeleceu precedentes para o tratamento adequado de migrantes em situação de vulnerabilidade, mesmo diante de lacunas legislativas nacionais e internacionais.

O acolhimento humanitário prestado pelo Brasil perante o fluxo migratório de venezuelanos provém da aplicação, mesmo que implícita, da norma internacional geral de proteção decorrente do direito internacional dos migrantes. O princípio do acolhimento humanitário tem sido uma norma comportamental moral dos Estados de prestar assistência àqueles que, por condições alheias às suas vontades, tiveram que deixar seus países de origem.

No exemplo brasileiro, vê-se que essa medida possui caráter excepcional e é utilizada apenas nos casos em que o migrante ainda não tenha sido encaixado numa das categorias estabelecidas em lei. Também é válido lembrar que a concessão de um visto temporário para acolhida humanitária não implica na anulação dos processos para recebimento do status de refugiado ou apátrida.

Outro instituto explorado pela legislação brasileira foi inciso III, do art. 1º, da Lei 9.474/1997, o qual positiva uma série de condutas de tratamento a qualquer pessoa em situação de vulnerabilidade, de modo a garantir os direitos humanos àqueles que foram obrigado a sair de seus países de origem e refugiar-se em outros. É através dessa lei que o Estado brasileiro regula a situação dos refugiados nacionais e se coloca à disposição para resguardar os direitos dos migrantes que não se enquadrem no status de refugiado, mas necessitem de proteção. Por meio dessas condutas de adaptação nacional, o Brasil se posicionou internacionalmente como uma referência no tratamento humanitário das pessoas em trânsito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. *Migrações, refúgio e apatridia: guia para comunicações*. 1. ed. 2019. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Migracoes-FICAS-color_FINAL.pdf. Acesso em: 15 jan. 2020.

ASSIS, Gláucia de Oliveira. *Nova Lei de Migração no Brasil: avanços e desafios*. In.: BAENINGER, Rosana; et. al. (org.). *Migrações Sul-Sul*. 2. ed. Campinas: Nepo, 2018. p. 609-623. Disponível em: <https://nempsic.paginas.ufsc.br/files/2015/02/LIVRO-MIGRA%C3%87%C3%95ES-SUL-SUL.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2020.

BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso. *Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado*. Universitas: Relações Internacionais, Brasília, n. 12, n. 2, 2014. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/2997/2486>. Acesso em: 10 jan. 2020.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira; LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O Brasil e o espírito da Declaração de Cartagena*. Forced Migration, Oxford, n. 35, jul. 2010. Disponível

em: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMR35brasil.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2020.

BATCHELOR, Carol. A. *Stateless Persons: some gaps in international protection*. International Journal of Refugee Law. Oxford: v. 7, n. 2, 1995.

BICHARA, Jahyr-Philippe. *O tratamento do fluxo migratório venezuelano de 2015 a 2019: do direito internacional ao direito brasileiro*. Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 108, n. 1010, 2019.

BRASIL. Decreto nº 9. 285, de 15 de fevereiro de 2018. Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente do fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9285.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente do fluxo migratório provocado por crise humanitária. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 22 de junho de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 25 de maio de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 18 jan. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 15822, 23 jul. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm. Acesso em: 15 jan. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Cível Originária nº 3121-RO. Relatora: Ministra Rosa Weber. Brasília, 06 de agosto de 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5437155>. Acesso em: 20 jan. 2020.

CONVENÇÃO das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, 28 de julho de 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 10 jan. 2020.

DECLARAÇÃO de Cartagena, 1984. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em: 10 jan. 2020.

DECLARAÇÃO de São José sobre refugiados e pessoas deslocadas, dezembro de 1994. Disponível em: <http://www.ikmr.org.br/instrumentos-internacionais/declaracao-de-sao-jose-sobre-refugiados-e-pessoas-deslocadas/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

GOODWIN-GILL, Guy S. *The International Law of Refugee Protection*. Oxford Handbooks Online, Oxford, 2014. Disponível em: <https://www.oxfor>

dhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199652433.001.0001/oxfordhb-9780199652433-e-021?print=pdf. Acesso em: 10 jan. 2020.

International Organization for Migration. Facts and figures. Disponível em: <http://moscow.iom.int/en/facts-and-figures>. Acesso em: 10 jan. 2020.

JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito Internacional dos Refugiados: e sua aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/O-Direito-Internacional-dos-Refugiados-e-sua-Aplica%C3%A7%C3%A3o-no-Ordenamento-Jur%C3%ADdico-Brasileiro.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci. O. S. *A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração*. Revista Direito GV, São Paulo, v. 6, n. 1, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322010000100013#back5. Acesso em: 10 jan. 2020.

JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano de. *Refúgio no Brasil: comentários à Lei 9.747/97*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2017. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil-Coment%C3%A1rios-%C3%A0-lei-9.474-97-2017.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2020.

MOREIRA, Júlia Bertino. *A problemática dos refugiados no mundo: evolução do pós-guerra aos dias atuais*. ABEP, Campinas, 2006. Disponível em: <http://www.abep.org.br/~abeporgb/publicacoes/index.php/anais/article/viewFile/1489/1454>. Acesso em: 10 jan. 2020.

MOREIRA, Thiago Oliveira. *A concretização dos Direitos Humanos dos migrantes pela jurisdição brasileira*. 1. ed. Curitiba: Instituto Memória, 2019.

NOTA de orientação sobre considerações de proteção internacional para venezuelanos. ACNUR, 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Atualização-Guidance-Note.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. Revista Brasileira de Estudos de População, [S.L.], v. 34, n. 1, p. 171-179, 23 ago. 2017. Associação Brasileira de Estudos Populacionais. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100171. Acesso em: 28 jan. 2021.

PROTOCOLO de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados, 31 de janeiro de 1967. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf. Acesso em: 10 jan. 2020.

SCHNYDER, Félix. *Les aspects juridiques actuels du problème des réfugiés*. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye, Haia, 1965.

UNHCR. Global Trends: Forced Displacement in 2015. Disponível em: <https://www.unhcr.org/576408cd7.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2020.

UNHCR. History of UNHCR. Disponível em: <https://www.unhcr.org/history-of-unhcr.html>. Acesso em: 10 jan. 2020.