

O ATUAL ESTÁGIO DE PROTEÇÃO DAS FAMÍLIAS EM MIGRAÇÃO NO ÂMBITO DO DIREITO INTERNACIONAL E BRASILEIRO

NETTO, Ercilio Priviateli ¹
OLIVEIRA, Lucas Paulo Orlando ²

RESUMO:

A presente pesquisa tem como objetivo geral levantar e demonstrar a relevância do problema referente ao atual estágio de proteção das famílias migrantes, no âmbito do Direito brasileiro e internacional, frente à dignidade da pessoa humana, observando as normas protetivas, a insuficiência das referidas normas e dos mecanismos de responsabilização e prevenção. Os direitos humanos estão à frente de qualquer outro direito, devendo ser sempre analisados, respeitados e garantidos em qualquer situação. As famílias que buscam asilo fora de seus países natais não estão buscando uma simples mudança territorial, estão fugindo de guerras, perseguições políticas e religiosas, da fome; estão buscando uma vida melhor; estão buscando garantir seus direitos enquanto titulares dos direitos humanos. No entanto, quando se deparam com a crise migratória, voltam a ser sujeitos de situações contrárias ao que lhes é garantido. Nesse sentido, este trabalho pretende identificar, por dados empíricos secundários, a extensão da crise das famílias em migração, a estrutura jurídica protetiva das famílias em migração e analisar criticamente a efetividade da proteção às famílias em migração. Para tanto, a análise dar-se-á mediante a consulta de artigos científicos, livros, bem como documentos quantitativos.

PALAVRAS-CHAVE: Migração; Proteção; Família; Direitos Humanos; Estados.

ABSTRACT:

The present research has as general objective to raise and demonstrate the relevance of the problem related to the current stage of protection of migrant families in the scope of Brazilian and international law, in the face of the dignity of the human person, observing the protective norms, the insufficiency of these norms and the accountability and prevention mechanisms. Human rights are ahead of any other right, and must always be analyzed, respected and guaranteed in any situation. Families seeking asylum outside their home countries are not seeking a simple territorial change, they are fleeing wars, political and religious persecution, hunger, they are seeking a better life, they are seeking to guarantee their rights as holders of human rights and when face the migratory crisis, they are once again subjects of situations contrary to what is guaranteed to them. Identify, through secondary empirical data, the extent of the crisis of families in migration, the protective legal structure of families in migration and critically analyze the effectiveness of protection for families in migration, developed through studies in scientific articles, books, analysis of quantitative documents.

Keywords: Migration; Protection; Family; Human Rights; States.

1 INTRODUÇÃO

A migração, principalmente de refugiados, aumentou significativamente nos últimos anos no Brasil. Dessa forma, é de extrema relevância e urgência que se tenha uma intervenção e participação maior das autoridades competentes para garantir e assegurar a proteção frente aos direitos humanos dessas famílias (ACNUR, 2018).

¹ Acadêmico do curso de Direito do Centro Universitário FAG, epnetto@minha.fag.edu.br.

² Professor e orientador no curso de Direito do Centro Universitário FAG, lucasoliveira@fag.edu.br.

Segundo Relatórios do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), há aproximadamente 65 milhões de pessoas no mundo que, devido a perseguições políticas, guerras, crise econômica e violações dos seus direitos enquanto pessoas humanas, tiveram de deixar de forma forçada suas residências e buscar asilo e refúgio em outros países.

Em 2017, houve a solicitação de 33.866 pessoas buscando o reconhecimento da condição de refugiados no Brasil, sendo essas pessoas de origem venezuelana, haitiana, angolana e cubana, segundo levantamento da ACNUR. Conforme dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública, em 2019, 82.520 migrantes solicitaram o reconhecimento de refugiados no Brasil.

Refugiados são aqueles indivíduos que saem do seu país de origem em busca de uma vida melhor, como uma forma de assegurar mais proteção à sua dignidade humana, considerando que, muitas vezes, em seu território nacional, ocorrem guerras civis e políticas, perseguições, falta de infraestrutura e até mesmo falta de ter o que comer, de modo que a vida se dá em situações totalmente desumanas. Assim, essas pessoas buscam refúgio em países que possam lhes proporcionar uma situação de vida melhor. Todavia, por falta de intervenção das autoridades competentes, acabam encontrando e vivendo cenários semelhantes ou até mesmo piores do que aqueles dos quais vinham tentando fugir.

De fato, há diversos tratados, convenções, acordos e regulamentações jurídicas que versam sobre o assunto, tanto no Brasil quanto internacionalmente. Alguns exemplos são a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias; a Declaração de Nova York para Migrantes e Refugiados, aprovada em 2016, na qual foi realizada o Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular, acordo internacional que foi adotado pelos 193 países-membros da Assembleia Geral da ONU; o Pacto Global para Migração (vale instar que alguns países como Brasil e Estados Unidos se retiraram dele); a Lei brasileira, 9.474 de 1997, chamada Lei de Refúgio, entre tantos outros. Entretanto, não há sentido nenhum na criação desses documentos, se não houver a observação e eficácia do que é preceituado neles.

Cada Estado tem seu poder de decisão com fundamento no princípio da soberania e, assim, não estão restritos aos deveres internacionais jurídicos. Da mesma forma, tem-se o princípio da dignidade da pessoa humana, este também absoluto. Observa-se que há um conflito de princípios absolutos, um tem como referência a coletividade ou outro versa sobre o indivíduo em si. Ocorre que, em alguns casos, além de os países não recepcionarem e aceitarem essas famílias migrantes, tratam-nas como criminosas e as responsabilizam com medidas penais graves.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 A CRISE DAS FAMÍLIAS EM MIGRAÇÃO

A crise das famílias em migração é uma realidade, e é recorrente nos deparmos com o noticiário internacional e nacional relatando esses fatos. Entretanto, a problemática em questão apenas aumenta. A família é a sociedade mais importante para o bom desenvolvimento e crescimento de uma criança. Todavia, documentos legais demonstram que crianças são separadas diariamente de seus cuidadores na fronteira dos Estados Unidos, sendo eles, pais, avós, tios, ou responsáveis legais. Tal fato se comprova com entrevistas diretas e análises feitas pela Human Rights Watch com famílias que aguardavam suas recepções na fronteira dos Estados Unidos.

A Human Rights Watch entrevistou 28 crianças e adultos, e analisou mais 55 declarações juramentadas e apresentadas em tribunal por crianças e adultos colocados em celas na fronteira do Texas entre 10 e 20 de junho de 2019. A Human Rights Watch identificou 22 casos em que uma ou mais crianças descreveram separação forçada de um membro da família, geralmente nas primeiras horas após a detenção. Três advogados da Human Rights Watch participaram das equipes que coletaram essas declarações para verificar se a situação estava em conformidade com um acordo que estabelece os parâmetros para as condições em que as crianças migrantes são mantidas. Nenhuma lei ou regulamento federal exige que as crianças sejam sistematicamente separadas de parentes da família extensa após a detenção na fronteira, e não há exigência sobre separar uma criança dos pais a menos que estes representem uma ameaça para a criança. (HUMAN RIGHTS WATCH, 2019, p. 1)

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) analisou, nos últimos anos, o grande aumento no número de migrantes e refugiados que buscam os Estados Unidos como abrigo. Um dos fatores principais que contribuem para esse crescimento é a chamada "caravana migrante", que inclui pessoas carentes de proteção, como solicitantes de refúgio, refugiados e famílias.

A CIDH também verificou que, em resposta a essa situação, os Estados Unidos da América e os Estados Unidos do México implementaram, conjuntamente, políticas e práticas na área de migração e asilo que estão impactando diretamente nos direitos humanos dos refugiados. Além disso, o México criou um programa chamado "Fique no México", que incentiva seu povo a não se refugiar para outro Estado e, sim, fazer a solicitação de asilo e aguardar a migração de forma legal. Todavia, o referido programa fez com que os Estados

Unidos devolvessem mais de 10.000 pessoas refugiadas ao México para aguardarem em seu país a regulamentação do pedido de migração e asilo.

A Comissão observa que essas políticas são contrárias às obrigações em matéria de direitos humanos, em particular no que toca ao direito de solicitar e receber asilo, o princípio de não devolução (non-refoulement), dado que, entre outros, expõem essas pessoas a numerosos riscos, que incluem a extorsão, o sequestro e outros atos de violência em mãos de organizações criminosas e delinquentes comuns que se encontram nas zonas nas quais estão sendo devolvidas essas pessoas, assim como a falta de acesso a serviços de assistência básica. (...) A CIDH também recebeu informação sobre casos de separação de famílias sob o Programa "Fique no México" nos quais os pais e/ou mães permanecem no México, enquanto seus filhos são enviados ao Escritório de Reassentamento de Refugiados (ORR) dos Estados Unidos da América. A CIDH reitera que o direito à não devolução estabelece a proibição de expulsar ou devolver as pessoas para onde seus direitos à vida, à integridade pessoal e a outros direitos humanos estejam em risco de serem violados. A CIDH reitera que a separação das crianças sem a presença dos seus pais ou tutores é contrária às normas e parâmetros de direito internacional e ao sistema interamericano de direitos humanos e insta os Estados Unidos a cessar de imediato toda prática dirigida a separar crianças dos seus pais ou tutores como uma medida para impedir a migração. (OEA – nº. 180/2019)

Mais especificamente, os Estados Unidos têm tomado medidas drásticas para frear a migração de pessoas oriundas do México e da Guatemala. Exemplo disso foi um anúncio feito pelo governo estadunidense de que colocariam tarifas em produtos mexicanos caso o México não adotasse alguma medida para diminuir a migração de seu povo para os Estados Unidos. Em contrapartida, o México deportou quase 40.000 migrantes que estavam em território americano e enviaram 6.000 agentes da Guarda Nacional à fronteira, na tentativa de impedir que continuasse aumentando o número de refúgios. No entanto e de acordo com as normas internacionais, do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do princípio da não devolução, todas as pessoas têm o direito de sair de qualquer país, de solicitarem e receberem asilo e de não serem devolvidas para os seus países de origem, enquanto aguardam a regularização de sua migração (OEA – 180/2019).

Os Estados são obrigados juridicamente a garantir segurança e privacidade a todas as pessoas. Cada situação deve ser analisada particular e adequadamente. Além do mais, por se tratar de crianças, a proteção do Estado deve ser ainda maior, há mais responsabilidade quando a questão versa a esse grupo (LEGALE e MARCOLINO, 2019).

Considerando o princípio do maior interesse da criança, é inviável separar estas de seus familiares, a não ser que seus próprios familiares apresentem algum risco para elas. Assim, os alojamentos em fronteiras devem respeitar o direito à unidade familiar. Quando estiverem desacompanhados de um responsável legal, as crianças devem ser alojadas junto com outras

crianças, sem a presença de adultos, e quando estiverem acompanhadas, devem ser alojadas junto com seus familiares (LEGALE e MARCOLINO, 2019).

Diante do exposto, não se pode admitir que a migração se transforme em uma medida privativa de liberdade ou uma punição. Não é aceitável e muito menos juridicamente correto que pessoas em busca de uma melhor condição e, até mesmo, buscando garantir sua sobrevivência sejam punidas por isso pelos Estados. Pelo contrário, estes devem respeitar o direito à dignidade da pessoa humana e garantir a proteção à família durante todo o processo administrativo ou judicial de migração (OEA – 180/2019).

Os países receptores devem evitar o uso da detenção migratória como fim punitivo ou como medida para responder e tentar evitar movimentos migratórios, sendo que só devem adotar essa medida em últimos casos, baseando-se no cumprimento dos princípios de excepcionalidade, necessidade e proporcionalidade, pelo menor tempo possível. Além disso, nunca devem deter crianças, adolescentes ou familiares, para não provocar a separação de menores de seus responsáveis (OEA – 180/2019).

A dignidade humana e os direitos humanos são inseparáveis. Assim, violações de direitos econômicos, sociais e culturais levam a violações de direitos civis e políticos, considerando que as fragilidades econômicas e sociais dos grupos migrantes contribuem para tal fato. Privar os estrangeiros de seus direitos sociais, econômicos e culturais, como trabalho decente, educação, saúde, segurança, liberdade de expressão e religião, e ainda, direitos de ir e vir e de permanência, culminam em diferentes maneiras de violências, como discriminação, racismo e escravidão (FERREIRA, 2014).

Uma das graves consequências das violações dos direitos humanos dos estrangeiros é o ponto de difícil acesso à Justiça. Por exemplo, quando ocorre a deportação de trabalhadores migrantes encontrados em circunstâncias irregulares, esse tipo de medida estabelece uma política restritiva que dificulta o estrangeiro de recorrer à Justiça para reivindicar apoio em caso de violações de direitos trabalhistas e previdenciários (FERREIRA, 2014).

Portanto, para realmente assegurar a livre circulação de pessoas, protegendo o referido direito, os governos devem trabalhar junto aos diversos atores sociais. Esses esforços devem basear-se em respeitar o direito à dignidade da pessoa humana dos migrantes e fornecer condições para o trabalho, a saúde, a educação, a Justiça, a residência e a permanência, proporcionando mudanças significativas na sociedade dos países receptores. Políticas insuficientes não asseguram os direitos das famílias refugiadas. Deve-se ter uma proteção efetiva dos direitos humanos, por meio de políticas, visando especificamente proteger esse

grupo de pessoas socialmente vulneráveis, estrangeiros, vítimas de exclusão social (FERREIRA, 2014).

2.2 A ESTRUTURA JURÍDICA PROTETIVA DAS FAMÍLIAS EM MIGRAÇÃO

A problemática em questão não se encontra no Legislativo. Conforme já se mencionou, há diversas leis, acordos, convenções, tratados que regulamentam e protegem os migrantes e suas famílias. Exemplo disso é o art. 16 da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas famílias, o qual dispõe que:

1. Os trabalhadores migrantes e os membros das suas famílias têm direito à liberdade e à segurança da sua pessoa. 2. Os trabalhadores migrantes e os membros das suas famílias têm direito à proteção efetiva do Estado contra a violência, os maus tratos físicos, as ameaças e a intimidação, por parte de funcionários públicos ou privados, grupos ou instituições. 3. A verificação pelos funcionários responsáveis pela aplicação da lei da identidade dos trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias deve ser conduzida de acordo com o procedimento estabelecido na lei. 4. Nenhum trabalhador migrante ou membro da sua família será sujeito, individual ou coletivamente, à detenção ou prisão arbitrária; nem será privado da sua liberdade, salvo por motivos e em conformidade com os procedimentos estabelecidos por lei.

A Convenção, de 1951, foi um marco importante na busca para garantir os direitos de pessoas e famílias migrantes, bem como a interpretação da referida à luz da Convenção Americana de Direitos Humanos, que tem em seu preâmbulo o propósito de consolidar um regime de liberdade pessoal e justiça social, além de internacionalizar os direitos essenciais a toda pessoa humana.

O Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular e a Lei nº 9.474 de 1997, chamada de Lei do Refúgio, são exemplos de regulamentações jurídicas que abordam e garantem a proteção aos migrantes, bem como refugiados.

Instituído em 2018 e aderido por 164 países, incluindo o Brasil, os objetivos do Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular consiste em buscar respostas entre os países para a solução da crise migratória, com medidas de ações para controlar a migração irregular, combater o tráfico de pessoas, controle de fronteiras e cooperação entre os países.

Logo, a Lei nº 9.474/97 é considerada o pilar do regime protetivo dos refugiados no Brasil, posto que assegura aos migrantes que estabelecem residência no Brasil o direito a sua recepção, asilo, saúde, educação, alimentação, segurança. Todavia, por não ser tão conhecida, impõe desafios à proteção das famílias refugiadas no Brasil.

O artigo XIII, 2, da Declaração Universal de Direitos Humanos garante que “todo homem tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar”, entretanto, não faz qualquer menção em relação à entrada dos indivíduos e famílias em outro país, restando essa lacuna na Lei (GUERTECHIN, 2008).

Anualmente, as organizações governamentais e não governamentais realizam pesquisas, no sentido de defender a proteção aos direitos humanos, incluindo os migrantes. A ONU - Organização das Nações Unidas recorrentemente coloca em suas pautas a problemática dos refugiados e do asilo político. De fato, existe uma preocupação social e jurídica que versa acerca da temática. Entretanto, muitas das leis, tratados e convenções mostram-se ultrapassadas, considerando a data de suas criações e as mudanças sociais de suas épocas até os dias atuais, podendo este ser um dos pilares para sua ineficácia e inobservância (RODRIGUES, 2020).

2.3 A EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO ÀS FAMÍLIAS EM MIGRAÇÃO

Um dos maiores desafios para garantir os direitos das famílias migrantes está na eficácia das normas. Considerando se tratar de direitos fundamentais, estes por vezes entram em conflito com o direito da soberania de cada Estado. Nesse mesmo sentido, dispõe Rodrigues (2020, n.p):

Observa-se de forma empírica, que os Estados atualmente, avocam como pretexto o “Princípio da soberania nacional, Princípio de não Intervenção ou de não ingerência, que subjaz na ideia de livre discricionariedade das decisões políticas nacionais” e que transveste a compressão de Estado como ente absoluto soberano, neste contexto, o Estado detém legitimidade, escolhas políticas e administrativas em seu território, isto é, o Estado, não tem o dever jurídico internacional ou doméstico que o obrigue a recepcionar indivíduos em seu território e nem fornecer-lhes meios ou tratamentos dignos e humanos para sobrevivência dos refugiados, os imigrantes, vítimas de tráfico humano e entre outras minorias que lutam pela sobrevivência no território estrangeiro. Contudo, para os defensores desta tese, O Estado, como Ente soberano, não está adstrito a qualquer ordem hierárquica internacional, no qual, este esteja juridicamente adstrito.

Um relatório emitido pelo governo americano constatou que milhares de crianças foram separadas de seus pais ou familiares na aduana estadunidense entre 2017 e 2019. Tal fato, evidentemente, acarreta problemas psicológicos e emocionais às crianças em curto e longo prazos, visto que a base para um bom desenvolvimento de uma criança em aspectos afetivo, educacional, social, é o meio familiar (LEGALE e MARLINO, 2019).

Nessa situação, é absolutamente claro que muitos Estados equiparam os migrantes e refugiados a criminosos e terroristas, visto que estão sujeitos, muitas das vezes, a sanções e medidas penais graves. Assim, é evidente a ineficácia e inobservância das normas, tratados, convenções que protegem e garantem os direitos das famílias refugiadas. É nesse ponto que se

encontra a lacuna a ser preenchida para assegurar os seus devidos direitos (RODRIGUES, 2019).

Fatores como interesses econômicos, segurança nacional, aumento de taxas de criminalidade, elevada taxa de desemprego, aumento demográfico, que impactam diretamente nas despesas orçamentárias de um Estado, são alguns dos pontos que os nacionalistas e os Estados soberanos analisam para dificultar a entrada e a permanência de migrantes em seus territórios. Todavia, enquanto titulares dos direitos humanos, considerados como direitos naturais de cada pessoa, intrínsecos antes mesmo de seu nascimento, o direito à formação e à soberania de cada Estado é posterior aos direitos humanos e não deve prevalecer sobre eles (RODRIGUES, 2019).

2.4 O DIREITO DAS FAMÍLIAS EM MIGRAÇÃO FRENTE À SOBERANIA DOS ESTADOS

No contexto em que está voltada esta análise, verificam-se dois direitos fundamentais em conflito: um deles é o direito da livre locomoção, ou seja, o direito de ir e vir, que sustenta o direito das famílias em migração de buscarem refúgio ou migração em novos estados; de outro lado, existe também a soberania de cada um dos Estados, que confere a eles a liberdade de controlar quem entra, permanece ou sai de seus respectivos limites territoriais.

Oriundo da filosofia neoclássica e cosmopolita, o princípio do *ius communications* é um dos fundamentos que sustenta o direito de ir e vir, baseando-se no direito de comunicação entre os povos, da integração entre culturas, do asilo e da residência. Logo, a soberania dos Estados que lhes dá total poder de decisão tem sua origem na filosofia iluminista no contexto do absolutismo estatal (FERREIRA, 2017).

O direito de ir e vir se confirmou como um direito humano com a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Em um contexto internacional, o direito de ir e vir sofre restrições por parte dos países, como uma forma de limitar a entrada e o deslocamento das famílias migrantes em seus territórios, buscando evitar uma possível instabilidade econômica e social, sendo que este é o papel da soberania nacional de cada Estado. As referidas restrições são até mesmo reconhecidas por meio de instrumentos internacionais. Dessa forma, o direito humano de ir e vir entra em conflito com o poder de soberania dos Estados, que determinam quem entra, sai e permanece em seus territórios. Entretanto a soberania é considerada um direito limitado. Ainda, os Estados devem estar cientes de que suas posições políticas sempre refletem em suas relações internacionais. (FERREIRA, 2017).

Segundo Carneiro (2017, p. 177), os Estados deveriam conceituar sua soberania como responsabilidade, visto que são os responsáveis por toda e qualquer consequência de seus atos, o mesmo ainda justifica seu entendimento:

A ideia de responsabilidade surge como uma dimensão interna da soberania estatal de proteger seus próprios cidadãos. Daí surgem suas elaborações sobre as consequências internacionais da incapacidade de determinados estados de cumprir com as responsabilidades que a soberania encerra. Neste sentido a proteção adquire um valor real, efetivo na vida das pessoas, com significado prático como direitos e proteção dos elementos constitutivos da cidadania. Consequentemente, quando esta proteção falha, ou é negada, outro estado se apresenta soberano para prover a proteção que, transcende, com o advento dos direitos humanos universais, as fronteiras nacionais e as soberanias territoriais. Este é o espírito que norteia a Lei nº 9.474/97 que encontra no conceito tradicional da Convenção de 1951, sua mais autêntica expressão. O Brasil no uso de sua soberania protege os direitos humanos de cidadãos estrangeiros que o necessitam por meio do instituto do refúgio (CARNEIRO, 2017, p. 177).

Todavia, nenhuma organização é superior aos países para forçá-los a aceitarem as famílias refugiadas em seus territórios. A autonomia e soberania dos Estados frente à migração são a principal característica do Direito Internacional. Dessa forma e nessa ótica, o indivíduo acaba se tornando um não sujeito de direito, ou seja, não tem direito ou poder nenhum frente aos Estados (REIS, 2004).

Nesse sentido, GUERTECHIN (2008, p. 388) reflete que:

Cada um e todos são responsáveis por cada um e por todos. Nenhuma situação de não direito, nenhuma denegação de justiça, em qualquer lugar que seja, pode deixar indiferente o resto da humanidade. A tomada de consciência da necessidade e os esforços para a implementação de uma ordem econômica e política mundial têm aqui a sua fonte. Trata-se de reorientar a construção do Estado de direito no sentido de um maior respeito e autoaplicação dos direitos humanos. É fazer prevalecer o respeito incondicional da vida e dignidade das pessoas sobre a razão de Estado e o arbitrário dos poderes. A declaração dos Direitos do Homem é apelo à humanidade inteira contra todas as exações que podem se cometer em todo lugar do planeta.

A Declaração dos Direitos Humanos tinha como finalidade principal apenas regulamentar as relações internas entre os Estados com seus cidadãos, porém com o reconhecimento da pessoa como sujeito de direito no Direito Internacional e o aumento do número de famílias migrantes no mundo, o uso da Declaração no sentido de proteger os refugiados frente à soberania dos Estados é cada vez mais frequente (FERREIRA, 2017).

2.5 GOVERNOS E AGENTES INTERNACIONAIS FRENTE À CRISE MIGRATÓRIA

2.5.1 Operação Acolhida

Considerando que o Brasil é o quinto destino mais escolhido pelos mais de cinco milhões de migrantes Venezuelanos, e que de 2017 até junho de 2021, mais de 610 mil venezuelanos entraram no País e 260 mil solicitaram regularização migratória para buscar oportunidades e melhores condições de vida, o Governo Federal do Brasil, junto com entes federativos, agência da ONU, organismos internacionais, organizações da sociedade civil e entidades privadas, criaram, no ano de 2018, a Operação Acolhida.

Em postos montados em lugares estratégicos, é fornecida assistência emergencial aos refugiados e migrantes venezuelanos, com pontos de recepção e identificação dos mesmos, sendo mais de doze abrigos com o fornecimento de alimentação, proteção, segurança, saúde e atividades sociais e educativas.

A pretensão maior do governo federal com a Operação Acolhida é o acolhimento e a integração dessas famílias migratórias, além de assegurar a recepção, identificação, fiscalização sanitária, imunização, bem como oferecer atendimento médico, psicológico, nutricional, odontológico e de assistência social.

Além de fornecer praticamente toda assistência que essas famílias necessitam enquanto esperam sua regularização, a Operação Acolhida também tem como estratégia diminuir o uso dos serviços públicos das cidades e estados receptores que esse grande fluxo migratório pode causar e também promover a inclusão socioeconômica dos migrantes, considerando que, desde 2018, mais de 64 mil famílias venezuelanas já foram interiorizadas para 778 cidades brasileiras.

2.5.2 Lei nº 9.474/1997 – Implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951

No Brasil, a proteção dos migrantes e refugiados só foi consolidada em 1997, com a Lei nº 9.474, a qual conceitua refugiados, estabelece seus direitos e deveres, define os procedimentos adotados pelo governo brasileiro para a determinação da condição de refugiado, tendo em vista as lacunas normativas em relação ao procedimento de determinação da condição de apátrida, deixado pelos instrumentos internacionais de proteção aos migrantes e refugiados (FRANCO, 2017).

O Brasil ratificou a Convenção de 1954 em 30 de abril de 1996, e a Convenção de 1961 foi ratificada em 25 de outubro de 2007, o que permitiu que o país finalmente solucionasse o caso de mais de 200.000 crianças apátridas, filhas de brasileiros residentes no exterior. Até então, a Constituição Federal apenas autorizava a aquisição da nacionalidade às crianças nascidas no exterior cujos pais brasileiros estivessem trabalhando a serviço do Brasil. Em razão da adesão do Brasil às convenções internacionais sobre apatridia, foi criado um contexto favorável à promulgação da Emenda Constitucional nº 54/2007 para solucionar este problema. Assim, a partir de 2007, a Constituição Federal de 1988 passou a permitir que crianças nascidas no exterior, filhas de pai ou mãe brasileiro, fossem registradas em repartição diplomática

ou consular brasileira no país onde residem para, então, adquirir a nacionalidade brasileira. Em novembro de 2010, realizou-se em Brasília o Encontro Internacional sobre Proteção de Refugiados, Apátridas e Movimentos Migratórios Mistos nas Américas. Dezoito países latino-americanos que participaram da reunião, dentre eles o Brasil, anunciaram através da “Declaração de Brasília sobre a Proteção de Pessoas Refugiadas e Apátridas no Continente Americano” que não apenas ratificariam as Convenções sobre Apátridia, como também adotariam mecanismos e procedimentos institucionais para a sua implementação, a partir das suas próprias legislações nacionais. Este compromisso decorre de uma lacuna da Convenção de 1954, que não prescreve um procedimento específico para a determinação da condição de apátrida, deixando a cargo dos países a adoção de um procedimento que melhor se adéque à sua realidade interna. Neste sentido, o Brasil despertou para a necessidade de aprovar um projeto de lei específico que firmasse um mecanismo nacional de determinação da condição de apátrida e regulamentasse a condição jurídica dessa população no território nacional (FRANCO, 2017, p. 114).

A Lei nº 9.474/97 estabelece, em seu art. 1º, que será reconhecido como refugiado todo indivíduo que, devido a perseguições por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país. A norma ainda reconhece aqueles que, não tendo nacionalidade e estado fora do país onde antes residia, não possa ou não queira regressar a ele.

2.5.3 Lei nº 13.445/2017 - Lei da Migração no Brasil

Até a promulgação da Lei nº 13.445, de 2017, o Brasil não tinha uma regulamentação específica aos migrantes. Havia apenas a Lei nº 6.815, de 1980, que tratava de situações relacionadas ao estrangeiro que se distingue dos migrantes. Assim, pelo fato de a Lei de 1980 ser voltada mais para a segurança nacional e anterior à Carta Magna de 1988, apresentava-se de maneira contrária aos fundamentos e princípios norteadores da Constituição e da dignidade da pessoa humana (GUERRA, 2017).

Como já mencionado, uma das grandes inovações trazidas na Lei nº 13.445 de 2017 foi a diferença de migrante para estrangeiro que, logo em seu art. 1º, inciso I, estabelece que migrante é pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil.

Ainda, a nova lei trata dos direitos e dos deveres dos migrantes no Brasil, regula a entrada e a permanência deles em território brasileiro, regidos pelos princípios e diretrizes da universalidade, indivisibilidade, interdependência dos direitos humanos, repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação, acolhida humanitária, igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares, proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante, entre outros direitos e deveres estabelecidos nos vinte e dois incisos do art. 3º da Lei nº 13.445, de 2017.

Dessa forma, Guerra (2017) defende que a referida lei, além de proteger o migrante e seus familiares, também ampara o Brasil por resguardar uma matéria de direito específica ao migrante:

Indubitavelmente que a nova lei coloca o Brasil em posição de vanguarda nesta matéria, posto que defere aos imigrantes uma série de prerrogativas que até então eram conferidos apenas para os seus nacionais. Entre as principais mudanças introduzidas pela nova Lei de Migração, estão a desburocratização do processo de regularização migratória, a institucionalização da política de vistos humanitários, a não criminalização por razões migratórias, além de conferir uma série de direitos aos migrantes que até então não eram garantidos (GUERRA, 2017, p. 6).

Da mesma forma que a lei ampara os migrantes e seus familiares, ela também trata da retirada compulsória do migrante, como trata o art. 45, inciso II, da Lei, que impede o ingresso em território brasileiro de pessoa que seja condenada ou responda processo por ato de terrorismo ou por crime genocida. Todavia, as questões de devoluções, repatriação ou impedimento, em hipótese alguma serão aplicadas para pessoas em situações de refúgio, menores de dezoito anos, quando estas não forem as alternativas mais favoráveis aos seus interesses, qualquer pessoa cuja devolução apresente risco à sua vida, integridade pessoal ou liberdade (GUERRA, 2017).

A referida lei é vista com bons olhos por Guerra (2017), que conclui a análise da seguinte forma:

Neste cenário obscuro, preocupante, tenso e indiferente que passa o mundo, com tantos conflitos e violações aos direitos humanos, o Estado brasileiro, que consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado e princípio fundamental e ainda a prevalência dos direitos humanos, edita a nova lei de migração, em excelente hora, plenamente em consonância com o princípio da não indiferença, que se propõe a servir como axioma para a construção de uma sociedade que seja cada vez mais justa, inclusiva e protetiva dos direitos inerentes à pessoa humana. Evidencia-se, pois, que o Brasil está no caminho certo ao conceber na ordem jurídica interna uma lei que consagra direitos e deveres para os não nacionais que encontram-se em território brasileiro, diferentemente do já revogado estatuto do estrangeiro, que limitava demasiadamente as atividades dos não nacionais. A nova lei de migração chegou para contribuir, não apenas para com aqueles que encontram-se fora de seu país de origem, mas também para o Estado brasileiro, que além de possibilitar o ingresso e acesso incondicional para os imigrantes, tornando-os visíveis, proporcionará, por meio da participação dos mesmos, maior crescimento e inserção do país no cenário internacional, sendo possível afirmar que a Lei nº 13.445/2017 foi bastante benéfica para todas as pessoas que encontram-se na situação encampada pela lei, como também para o próprio Estado brasileiro (GUERRA, 2017, p. 20).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É nítido, diante da presente pesquisa, que há um problema muito grande frente ao atual estágio de proteção das famílias em migração no âmbito do direito internacional e brasileiro. Pode-se concluir que, de fato, há matéria que versa acerca da temática. No entanto,

pelo fato de elas não serem vinculantes, ou seja, não terem responsabilização e por estarem em conflito direto com a soberania e os interesses internos dos Estados receptores, não se tem a efetivação e proteção de toda a matéria aos titulares desses direitos.

Por se tratar de pessoas e um grande problema social, o assunto parece não ter grande relevância para as pessoas que não se encontram nessa situação. O problema existe, há grande amparo jurídico acerca da temática, entretanto, não é eficiente para solucionar o problema.

Assim, conclui-se que os direitos humanos estão à frente de qualquer outro direito, devendo ser sempre analisados, respeitados e garantidos em qualquer situação. As famílias que buscam asilo fora de seus países natais não estão buscando uma simples mudança territorial; estão fugindo de guerras, perseguições políticas e religiosas, da fome. Elas buscam uma vida melhor, buscam garantir seus direitos enquanto titulares dos direitos humanos e, quando se deparam com a crise migratória, voltam a ser sujeitos de situações contrárias ao que lhes é garantido.

Como visto, o maior obstáculo para a efetivação da proteção da dignidade da pessoa humana dos migrantes e de seus familiares, é a soberania dos Estados. Entretanto, de fato, tem-se o conflito de direitos: de um lado temos um direito absoluto, aquele que não pode ser ponderado ou relativizado, sendo o direito à dignidade da pessoa humana; do outro lado, porém, temos um direito limitado, sendo que esse, sim, pode ser ponderado ou relativizado, não sendo um direito absoluto que, frente à dignidade da pessoa humana, não pode prevalecer.

Há uma esperança ainda, posto que organizações como a ONU, ACNUR, alguns governos federais e entidades não governamentais demonstram estar em um trabalho árduo na busca de proteger os direitos dos migrantes e de seus familiares, com tratados, projetos e orientações a esses indivíduos. O Brasil também demonstra estar indo pelo caminho certo, a criação da Lei nº 13.445 de 2017 é um grande avanço nesse sentido, além de projetos e operações que transparecem sua preocupação com os migrantes.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **De 10,1 mil refugiados, apenas 5,1 mil continuam com registro ativo no Brasil:** Mais da metade dos refugiados mora em São Paulo e a maioria é de sírios, representando 35% da população. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/2018/04/11/de-101-mil-refugiados-apenas-51-mil-continua-no-brasil/>. Acesso em: 10 set. 2021.

BAENINGER, Rosana. **Pacto global da migração e direitos humanos.** Jornal da UNICAMP, 2018. Disponível em: <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/artigos/direitos-humanos/pacto-global-da-migracao-e-direitos-humanos>. Acesso em: 10 set. 2021.

CARNEIRO, Welligton Pereira e FRANCO, Raquel Trabazo Carballal. **REFÚGIO NO BRASIL:** comentários à Lei nº 9.474/97. São Paulo, Ed. Quartier Latin, vol. 01, 2017.

CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS, San José, Costa Rica, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 10 set. 2021.

CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DE TODOS OS TRABALHADORES MIGRANTES E DOS MEMBROS DE SUAS FAMÍLIAS. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1990%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Protec%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Direitos%20de%20Todos%20os%20Trabalhadores%20Migrantes%20e%20suas%20Fam%C3%ADlias,%20a%20resolu%C3%A7%C3%A3o%2045-158%20de%2018%20de%20dezembro%20de%201990.pdf>. Acesso em: 10 set. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **DIREITOS E GARANTIAS DE CRIANÇAS NO CONTEXTO DA MIGRAÇÃO E/OU EM NECESSIDADE DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL,** 2014. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

FERREIRA, Manuela Fernanda Gonçalves. **Imigração e soberania nacional:** análise da política brasileira de migração à luz das normas internacionais sobre fluxo de pessoas. 2017. Disponível em: <https://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/2122/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Manuela%20Fernanda%20Gon%C3%A7alves%20Ferreira.pdf>. Acesso em: 10 set. 2021.

GOVERNO FEDERAL DO BRASIL. **Operação Acolhida.** Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/sobre-a-operacao-acolhida-2>. Acesso em: 10 set. 2021.

GUERRA, Sidney. **A nova lei de migração no Brasil:** avanços e melhorias no campo dos direitos humanos. Revista de Direito da Cidade, vol. 09, n 04, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/28937>. Acesso em: 10 set. 2021.

GUERTECHIN, Thierry Linard. **Direito a migrar versus soberania dos Estados à luz da ética econômica e social**. 2008. REMHU – No. 31, 2008. Disponível em: <https://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/120/112>. Acesso em: 10 set. 2021

HUMAN RIGHTS WATCHS. **EUA: Separação familiar prejudica crianças e famílias**, 2019. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/news/2019/07/16/331961>. Acesso em: 20 out. 2021.

LEGALE, Siddharta e MARCOLINO, Danilo Sardinha. **A opinião consultiva nº 21/2014: os deveres do Estado frente às crianças migrantes**, 2019. Disponível em: <https://nidh.com.br/oc21/>. Acesso em: 20 out. 2021.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Ministério da Justiça e Segurança Pública apresenta dados inéditos sobre imigração e refúgio no Brasil**, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/ministerio-da-justica-e-seguranca-publica-apresenta-dados-ineditos-sobre-imigracao-e-refugio-no-brasil>. Acesso em: 24 de outubro de 2021.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **A CIDH expressa profunda preocupação pela situação de pessoas migrantes e refugiadas nos Estados Unidos, México e América Central**, 2019. No. 180/2019. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2019/180.asp>. Acesso em: 20 out. 2021.

REIS, Rossana Rocha. **Soberania, direitos humanos e migrações internacionais**. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/xLMhjxfpPVP6RwxGxzWL6xG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 out. 2021.

RODRIGUES, Armenio Alberto. **As normas do Direito Internacional público face à crise global das migrações em massa: constitucionalismo internacional**. 3ª ed. Inter, 2020.