



**Ana Gabriela de Paiva Gonçalves**

**Venezuelanos/as no Brasil:  
Acolhimento e controle – faces da política de  
proteção aos refugiados**

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação apresentada como requisito parcial  
para obtenção do grau de Mestre pelo Programa  
de Pós-Graduação em Serviço Social, do  
Departamento de Serviço Social da PUC-Rio.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Ariane Rego de Paiva



**Ana Gabriela de Paiva Gonçalves**

**Venezuelanos/as no Brasil:  
Acolhimento e controle – faces da política de  
proteção aos refugiados**

Dissertação apresentada como requisito parcial  
para obtenção do grau de Mestre pelo Programa  
de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC-  
Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora  
abaixo:

**Profª. Ariane Rego de Paiva**

Orientadora

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

**Prof. João Carlos Jarochinski Silva**

UFR

**Profª. Áurea Cristina Santos Dias**

UFF

Rio de Janeiro, 22 de junho de 2022

Todos os direitos reservados. A reprodução, total ou parcial do trabalho, é proibida sem a autorização da universidade, da autora e da orientadora.

### **Ana Gabriela de Paiva Gonçalves**

Graduou-se em Serviço Social pela PUC-Rio em 2020. Foi aluna bolsista do Programa de Iniciação Científica do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), durante os anos de 2017-2019. Participou de diversos congressos na área das Ciências Sociais Aplicadas divulgando os resultados de pesquisas. É integrante do Grupo de Pesquisa do CNPq – Estado, Sociedade, Políticas e Direitos Sociais (GESPD-PUC-Rio).

### **Ficha Catalográfica**

Gonçalves, Ana Gabriela de Paiva

Venezuelanos/as no Brasil: acolhimento e controle – faces da política de proteção aos refugiados / Ana Gabriela de Paiva Gonçalves; orientadora: Ariane Rego de Paiva. – 2022.

161 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2022.  
Inclui bibliografia.

1. Serviço Social – Teses. 2. Migração. 3. Refúgio. 4. Venezuelanos. 5. Política de acolhimento. 6. Brasil. I. Paiva, Ariane Rego de. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Serviço Social. III. Título.

## Agradecimentos

A Deus, por iluminar minha caminhada até aqui.

À minha família por todo apoio nesse processo de estudo, em especial, aos meus avós Ieda e Luiz que sempre estiveram ao meu lado me dando todo o suporte necessário para seguir com convicção de que nada deve parecer impossível de mudar.

Ao meu melhor amigo Caio Andrade, por todo carinho e paciência.

À professora e orientadora Ariane Paiva, por todo o processo de orientação, de escuta desde a graduação até aqui, me fazendo acreditar de que era possível.

Às amigas Tatiane e Larissa, por todo apoio de sempre.

Às amigas que a Universidade me apresentou e hoje carrego no lado esquerdo do peito: Taiza, Mariana, Livia, Tuane, Lohana, Thayna, Marcella e Dayana.

À PUC-Rio, pelo ingresso no curso de graduação e pós-graduação.

Ao Departamento de Serviço Social da PUC-Rio, aos professores pelo aprendizado e ao corpo técnico de funcionários por todo o suporte.

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES), Código de Financiamento 001.

As colegas da turma de mestrado pandêmico 2020, pelo apoio e pelas reflexões durante as aulas apesar do difícil contexto que enfrentamos.

Aos professores Conceição Robaina, João Silva, Áurea Dias e Antônio Carlos pelas ricas contribuições durante o curso.

Ao Grupo de Pesquisa Estado, Sociedade, Políticas e Direitos Sociais (GESPED/PUC-Rio), pelas trocas de saberes e pelo carinho.

Ao Grupo Migrações Forçadas, formadas por profissionais e pesquisadores do sistema de refúgio brasileiro que diariamente compartilham cursos, textos, matérias sobre as migrações no Brasil, que foram essenciais para o meu amadurecimento profissional e também para o desenvolvimento deste trabalho.

A todos que direta e indiretamente, participaram deste processo e me deram forças e esperança para continuar.

Muito obrigada!

## Resumo

Gonçalves, Ana Gabriela de Paiva; Paiva, Ariane Rego de. **Venezuelanos/as no Brasil: acolhimento e controle – faces da política de proteção aos refugiados.** Rio de Janeiro, 2022, 161 p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Esta dissertação de mestrado resulta de uma pesquisa documental e bibliográfica realizada durante a pandemia mundial ocasionada pela COVID-19 (2020-2022). O objetivo deste trabalho foi analisar qualitativamente os direcionamentos dados pelas políticas migratórias brasileiras durante a pandemia e suas repercussões ao grupo de nacionalidade venezuelana, visto ser este o maior fluxo migratório para o Brasil neste período. Utilizamos a análise documental como ferramenta metodológica, que possibilitou a reunião de documentos jurídico-normativos relacionados ao acolhimento humanitário da migração venezuelana pelo Estado brasileiro no período de 2018 a 2021 e após um panorama geral do material produzido pelos órgãos federais, selecionamos os documentos a serem analisados no contexto da pandemia. Os países do Sul-Global têm sido as principais rotas da migração de cidadãos venezuelanos e o que podemos observar a respeito das políticas migratórias implementadas, é que as formas de concebê-las e executá-las são muito diversificadas e estão vinculadas ao processo de formação regional, e de aspectos sociais, políticos e econômicos de cada país, apesar dos tratados internacionais de proteção humanitária e de refúgio. No caso brasileiro, a recepção de migrantes venezuelanos é atravessada pela militarização e ordenamento das fronteiras e por práticas precárias de acolhimento, muito embora, haja uma mudança de paradigma no arcabouço jurídico que caminha em direção a consolidação do Brasil com uma legislação mais democrática e protetiva em relação as migrações internacionais. Durante a pandemia percebe-se uma inflexão na recepção aos migrantes a partir do fechamento das fronteiras territoriais por sucessivas portarias interministeriais sob o pretexto de prevenção epidemiológica. Diante dos retrocessos na garantia dos direitos, observou-se que o desenho da política migratória na atualidade ainda é fragmentado e contraditório, com desafios e problemáticas que não garantem ao migrante e/ou refugiado o acesso universal ao

sistema de proteção social brasileiro, além da ausência de implementação de políticas públicas intersetoriais nas três esferas governamentais que acolham os migrantes a partir das suas especificidades, vulnerabilidades, demandas, desejos e modos de vida.

## **Palavras-chave**

Migração; Refúgio; Venezuelanos; Política de Acolhimento; Brasil.

## Abstract

Gonçalves, Ana Gabriela de Paiva; Paiva, Ariane Rego de (Advisor). **Venezuelans in Brazil: reception and control – facets of refugee protection policy.** Rio de Janeiro, 2022, 161 p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This master's thesis is the result of a documentary and bibliographic research conducted during the global pandemic caused by COVID-19 (2020-2022). The objective of this work was to qualitatively analyze the directions given by Brazilian migration policies during the pandemic and its repercussions on the Venezuelan nationality group, since this is the largest migratory flow to Brazil in this period. We used documentary analysis as a methodological tool, which enabled the gathering of legal- normative documents related to the humanitarian reception of Venezuelan migration by the Brazilian State in the period from 2018 to 2021 and after an overview of the material produced by federal agencies, we selected the documents to be analyzed in the context of the pandemic. The countries of the Global-South have been the main routes of migration of Venezuelan citizens and what we can observe regarding the implemented migration policies, is that the ways of conceiving and executing them are very diverse and are linked to the process of regional formation, and social, political and economic aspects of each country, despite international humanitarian protection and refugee treaties. In the Brazilian case, the reception of Venezuelan migrants is crossed by the militarization and regulation of the borders and by precarious practices of reception, even though there is a change of paradigm in the legal framework that moves towards the consolidation of Brazil with a more democratic and protective legislation in relation to international migration. During the pandemic, we can see an inflection in the reception of migrants as of the closing of territorial borders by successive interministerial ordinances under the pretext of epidemiological prevention. Given the setbacks in the guarantee of rights, it was observed that the design of migration policy today is still fragmented and contradictory, with challenges and problems that do not guarantee the migrant and/or refugee universal access to the Brazilian social protection system. The lack of implementation of intersectoral public policies

in the three spheres of government that welcome migrants based on their specificities, vulnerabilities, demands, desires and ways of life.

## **Keywords**

Migration; Refuge; Venezuelans; Reception Policy; Brazil.

## **Sumário**

Introdução	15
1. As veias abertas da América Latina: expropriação, dependência econômica e as migrações venezuelanas	22
1.1. Acumulação capitalista e a constituição da América Latina: exploração, expropriação e dependência	23
1.2. Sistemas de Proteção Internacional e Regional às migrações	33
1.3. Venezuela: crise do capitalismo dependente e migração	42
2. O Brasil na rota das migrações venezuelanas	58
2.1. Migração e refúgio na legislação brasileira	59
2.2. A lei 9.474 de 1997: contexto, avanços e desafios atuais	70
2.3. Migração venezuelana no Brasil	74
3. Migração no Brasil e a pandemia: precariedade, judicialização e a desproteção aos venezuelanos	82
3.1. O percurso metodológico	83
3.1.1. As etapas da análise documental	87
3.2. COVID-19 e migrações	97
3.3. Judicialização do refúgio: um reflexo pandêmico?	106
4. Considerações finais: Acolhimento ou controle?	119

5. Referências bibliográficas	124
6. Apêndices	141
6.1. Apêndice 1 – Levantamento documental: legislação sobre fluxo migratório, direito e refúgio	141
6.2. Apêndice 2 – Portarias interministeriais, fechamento das fronteiras brasileiras (2020)	149
6.3. Apêndice 3 – Portarias interministeriais, fechamento das fronteiras brasileiras (2021)	155
6.4. Apêndice 4 – Judicialização do refúgio	159
6.5. Apêndice 5 – Roteiro de análise documental	161

## **Lista de quadros e figuras**

Figura 1 – América Invertida de Torres Garcia (1943)	27
Quadro 1 – Fontes de Pesquisa	88
Quadro 2 – Atos normativos período 2016-2021	89
Quadro 3 – Documentos secundários	90
Quadro 4 – Atos normativos Governo Temer	91
Quadro 5 – Portarias Interministeriais (2020-2021)	103

## **Lista de abreviaturas e siglas**

- ACNUR – Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
- CIC – Conselho de Imigração e Colonização
- CNIg – Conselho Nacional de Imigração
- CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- CONARE – Comitê Nacional para os Refugiados
- CSVM – Cátedra Sérgio Vieira de Mello
- DPU – Defensoria Pública da União
- DSS – Departamento de Serviço Social
- DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos
- FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz
- GESPED – Grupo de Pesquisa Estado, Sociedade, Políticas e Direitos Sociais
- IPPUR-UFRJ – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro
- MPF - Ministério Público Federal
- NEEPES-ENSP – Núcleo Ecologias, Epistemologias e Promoção Emancipatória da Saúde
- OBMIGRA – Observatório das Migrações Internacionais
- OIM – Organização Internacional para as Migrações
- ONU – Organização das Nações Unidas
- OUA – Organização da Unidade Africana
- PIBIC – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
- PUC-Rio – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
- R4V – Response for Venezuelans
- RR – Roraima

Nós vos pedimos com insistência: nunca digam - Isso é natural!  
Diante dos acontecimentos de cada dia;  
    Numa época em que corre o sangue;  
    Em que o arbitrário tem força de lei;  
    Em que a humanidade se desumaniza;  
        Não digam nunca: Isso é natural.  
A fim de que nada passe por imutável.

Bertolt Brecht

## **Introdução**

Há cinco anos atrás, em meados de 2016, a presidente eleita Dilma Rousseff, sofreu o processo de impeachment e foi afastada da presidência da República, sendo o cargo assumido pelo seu vice, Michel Temer. Concomitantemente a cobertura jornalística noticiava as crescentes solicitações de refúgio advindas de cidadãos venezuelanos na Região Norte do país, ao longo do novo mandato presidencial. Observa-se que diante de ambas as situações, as redes de comunicação desempenharam um papel significante na formação da opinião pública.

No caso da imigração venezuelana, podemos identificar que grande parte das notícias estão disponibilizadas no meio virtual, beiram ao sensacionalismo e não destacam as tensões na vida do imigrante e seu sofrimento social (AUGUSTO; MORAIS, 2018). A ausência de uma análise mais aprofundada, tornou perceptível a destilação do ódio, expresso nos comentários dessas publicações, que nos anos seguintes levaram a ataques xenofóbicos contra imigrantes venezuelanos (MENDONÇA, 2018), em Pacaraima (RR). Como podemos perceber, a polarização dos veículos midiáticos brasileiros influencia muito na agenda dos noticiários internacionais por aqui (SANTOS; VASCONCELOS, 2016).

Paralelamente, no ano de 2017, foi aprovada a Lei nº 13.445, conhecida popularmente como Nova Lei de Migração. A legislação em vigor, representa um marco importante na proteção aos direitos humanos de pessoas imigrantes – pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil. A legislação, elenca como seus princípios: a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, sendo a materialização desses, através da garantia do acesso aos serviços, programas e benefícios sociais, das políticas sociais públicas. Ou seja, em sua concepção jurídica, a legislação, firma-se em perspectivas emancipatórias e de defesa dos direitos humanos.

Contudo, conforme assinalou Vasconcelos (2012), num país que é potência industrial, mas que carrega níveis de pobreza extrema, expressos na dramática desigualdade econômica e social, com um Estado de Direito garantido pela lei, mas que possibilita um pífio acesso à justiça, coloca-se a questão: como garantir aos

imigrantes, o acesso universal às políticas públicas brasileiras, sendo que a xenofobia, o racismo, unidos ao paradigma da repressão, que forjam as barreiras tanto fronteiriças, quanto ideológicas, configuram-se como ameaça constantes? Impedindo até mesmo o deslocamento – seguro e ordenado, tal como preconiza os moldes legais apresentado pela Organização das Nações Unidas (ONU), no Pacto Global da Migração, realizado em 2018.

E ainda, como trabalhar, diante de uma ofensiva neoliberal que impõe que o Estado se desresponsabilize pela intervenção nas políticas sociais, rompendo com os princípios e diretrizes da Constituição Federal de 1988, especialmente, no que se refere ao capítulo da Ordem Social, que inclui as Políticas de Saúde, Assistência Social, Educação, elencadas como direito do cidadão e dever do Estado? Esse tem sido um dos principais desafios colocados aos cidadãos brasileiros e aos migrantes e/ou refugiados. Frente aos sucateamentos dos serviços, a ausência de investimentos e recursos destinados à operacionalização dos serviços sociais públicos, o congelamento dos gastos públicos relativos à garantia dos direitos sociais nas previsões orçamentárias, somadas às consecutivas propostas de lei de reformas trabalhistas e previdenciárias, questionamos: que respostas vêm sendo produzidas para o acolhimento de imigrantes na realidade brasileira?

As questões que se desenharam foram: será mesmo que a aprovação da Lei nº 13.445/2017, fornece subsídios suficientes para a consolidação de uma política de migração, que articule as políticas sociais públicas, com órgãos de defesa dos direitos – Poder Judiciário, Defensoria Pública, Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), Polícia Federal, organizações da sociedade civil (ONG's), etc.? Como a política migratória, incluindo a proteção às pessoas refugiadas, se estabelece entre acolhimento e as medidas de segurança? Quais as particularidades da Política Migratória ao grupo de nacionalidade venezuelana e como foram as respostas do governo brasileiro durante a pandemia? Responder a essas questões foram as motivações deste estudo.

Portanto, nosso interesse consistiu em: identificar o contexto sócio-político e econômico da migração venezuelana no Brasil, e as transformações na política migratória que foi se constituindo ao longo dos últimos cinco anos, após o início da chegada do fluxo de migração venezuelana no país, a partir de 2015, no Estado de Roraima. Devido aos dois últimos anos, marcados pela pandemia, propomos uma análise documental qualitativa acerca dos direcionamentos dado pelo Estado

brasileiro na política migratória. A presente proposta de estudo, é parte do processo de mestrado acadêmico, vinculado à Linha de Pesquisa: Violência, Direitos, Serviço Social e Políticas Intersetoriais, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC-Rio, na qual o Grupo de Pesquisa “Estado, Sociedade, Políticas e Direitos Sociais” – GESPD, faz parte, e está integrado aos esforços de consolidação dos estudos sobre refúgio e populações refugiadas da Cátedra Sérgio Vieira de Mello<sup>1</sup> (CSVm) da PUC-Rio.

Partimos do pressuposto, de que diante do aumento das solicitações de refúgios por cidadãos venezuelanos, foram demandadas estratégias de intervenção, adoção de medidas de proteção social, e sobretudo, a regulação da situação migratória destes sujeitos em trânsito pelo Estado brasileiro. Entretanto, a invisibilidade dos estudos das migrações, no campo das políticas públicas, seja na produção de conhecimento, seja na sistematização das experiências dos governos no atendimento à população migrante e/ou refugiada, evidencia mais ainda a necessidade deste estudo.

Diante dos retrocessos vividos nas políticas sociais brasileiras no contexto de retração de direitos e de políticas de austeridade com forte cariz neoliberal e neoconservador, identificam-se algumas dificuldades e problemáticas, como por exemplo, a demora processual das solicitações de refúgio e o desconhecimento dos direitos que a população migrante tem no país, o que impede o acesso dos/das migrantes e solicitantes de refúgio ao sistema de proteção social brasileiro e aos direitos sociais. Portanto, surge a necessidade de realizar um estudo que contemple a análise das políticas migratórias brasileiras e a forma como vêm sendo operacionalizadas as ações e os serviços destinados à população migrante e refugiada, particularmente ao grupo de venezuelanos/as que se constituem no maior fluxo de imigração ao Brasil atualmente.

Destarte, o objetivo deste trabalho não é reproduzir as orientações técnicas destinadas ao sistema de refúgio brasileiro, tampouco, os dados quantitativos que representam a migração venezuelana no país. Atentamos-nos aos documentos federais produzidos entre os anos 2018-2021, em que empreendemos uma análise

---

<sup>1</sup> A implementação da CSVm tem como objetivo promover a educação, pesquisa e extensão, voltada para a população em condição de refúgio. Além disso, possibilita a formação acadêmica e a capacitação de professores e estudantes sobre essa temática, possibilita a criação de projetos comunitários voltados ao atendimento da população refugiada, à promoção de seminários científicos, entre outras ações importantes (CÁTEDRA, [s/a-a]).

minuciosa dos detalhes que os envolvem, tendo em vista o contexto em que ele se dá – seu movimento, tendências, possibilidades e limites (VASCONCELOS, 2012, p. 27).

As perguntas que orientaram a construção do estudo, partem da minha trajetória enquanto estudante de graduação em Serviço Social, e bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PIBIC-CNPq), na pesquisa: *Proteção Social à Infância Migrante na região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro*, vinculado ao GESPD/PUC-Rio, entre os anos 2018-2019. Nele, foi possível acompanhar, observar e interagir com profissionais do sistema internacional e nacional de proteção aos migrantes e refugiados, e compreender um pouco mais sobre a construção das políticas migratórias brasileiras, e os desafios institucionais presentes nas redes de atendimento destinadas aos migrantes e refugiados no contexto brasileiro.

Com o passar do tempo, as indagações tonaram-se mais profundas, diante disso, objetivamos a construção da presente dissertação no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC-Rio. Assim sendo, a relevância pessoal deste estudo, parte da nossa jornada na iniciação científica. Presentemente, reafirmamos nosso compromisso ético-político, e teórico-metodológico com a produção acadêmica do Serviço Social, para a área de estudos sobre migração e refúgio. Considerando que diariamente as/os assistentes sociais realizam atendimentos sociais em diversos espaços sócio-ocupacionais com pessoas em situação de migração.

A relevância acadêmica deste estudo, consiste no fato de que, nos últimos anos o número de solicitações de refúgio no Brasil, tem aumentado expressivamente, e vem demandando estratégias de intervenção de vários atores governamentais e da sociedade civil, entre eles, os assistentes sociais, que diariamente encontram-se na linha de frente das instituições públicas estatais e/ou da sociedade civil, onde realizam seu trabalho através do atendimento à população brasileira, migrante e refugiada, nos diversos equipamentos das políticas sociais. Essa realidade, suscita em nós, recorrentes pensamentos sobre como vem sendo elaboradas as políticas migratórias brasileiras, quais são as instituições envolvidas no atendimento aos migrantes e refugiados, que atores sociais e políticos estão

envolvidos na elaboração destas políticas, e sobretudo, quais são os desafios que envolvem a operacionalização destes serviços.

É notório que a produção acadêmica do Serviço Social brasileiro, acerca das políticas sociais públicas – educação, assistência social, saúde, previdência social, entre outras, nos leva a inferir que a temática sobre os fluxos migratórios, podem agregar conhecimento científico, além de contribuir para a formação profissional dos assistentes sociais. Como parte do processo metodológico, foi fundamental a participação nas disciplinas: Políticas de Imigração no Brasil (IPPUR-UFRJ); Políticas migratórias internacionais: mobilidade e confinamento (IPPUR-UFRJ); Disciplina Unificada da CSVM 2021 (PUC-RJ); e no curso Saúde Coletiva em Diálogo com as Epistemologias do Sul (NEEPES-ENSP/FIOCRUZ) ao longo dos semestres de 2021, e na disciplina Legislação Migratória no Brasil: direito das pessoas refugiadas e lei de migração (PPGSOF/UFRR) em 2022.1.

Os conteúdos oferecidos pelas disciplinas citadas antes proporcionaram aproximação teórica com o objeto de pesquisa, além de terem fornecido mecanismos para (re)pensar estratégias metodológicas para a execução da presente dissertação. Tendo em vista o contexto pandêmico provocado pela circulação do vírus da COVID-19, o mestrado acadêmico, excepcionalmente, foi realizado de forma remota, o que demandou uma reinvenção de nossas intervenções e olhares para a realidade a ser pesquisada.

Além disso, destacamos a participação complementar em cursos de capacitação, ofertados de forma remota, por Organizações da Sociedade Civil, sobre o sistema de refúgio no Brasil e os direitos da população migrante e refugiada para profissionais e estudantes. Foi essencial para nosso amadurecimento teórico e também, de certa forma, nos permitiu um olhar prático dos desafios que circundam a execução dos serviços direcionados ao atendimento de pessoas migrantes na realidade brasileira, contribuindo para um olhar mais sensível e humanizado sobre as migrações. Nos cursos, além de construirmos laços afetivos com a temática, foi possível ouvir migrantes e refugiados que vivem aqui, apreender novas referências teóricas, bem como compreender como se organiza a rede de atendimento existente.

Assim sendo, a estrutura da dissertação ficou definida da seguinte forma: o primeiro capítulo, intitulado: *As migrações venezuelanas nas veias abertas da América Latina: expropriação, dependência econômica e as migrações venezuelanas*, ficou subdividido em três partes: na primeira, objetivamos

proporcionar uma análise referente aos debates conceituais e perspectivas epistemológicas que versam sobre a acumulação capitalista e a constituição da América Latina, contemplando as categorias: exploração, expropriação e dependência. Na segunda parte, destacamos como é organizado os sistemas de proteção internacional e regional às migrações, numa perspectiva macrossocial, pensando as particularidades latino-americanas, considerando a historicidade nos principais documentos de proteção às migrações internacionais. Por fim, damos ênfase à situação da Venezuela, contextualizando os aspectos sociais, econômicos e políticos que impactaram no processo migratório de seus cidadãos para outros países, em especial, o Brasil a partir de estudos que se dedicam à migração venezuelana.

Já o Capítulo 2: *O Brasil na rota das migrações venezuelanas*, aborda os aspectos históricos da construção das políticas migratórias na realidade brasileira, e os discursos políticos que justificaram a implementação delas. Também subdividido em três eixos de análise. Nossa objetivo era de identificar as permanências desses discursos nos dias atuais, sob novas roupagens, frente às crescentes solicitações de refúgio no país atualmente. Portanto, apresentamos o debate conceitual em torno da questão social e da concepção de Estado no capitalismo de forma complementar à análise histórica, para articular com o capítulo anterior. Além disso, nos empenhamos em observar o contexto, os avanços e desafios presentes na legislação migratória e de refúgio no Brasil, e como isso impacta no acolhimento e recepção de migrantes venezuelanos no país.

O Capítulo 3: *Migração no Brasil e a pandemia da Covid-19: precariedade, judicialização e a desproteção aos venezuelanos/as*, é referente aos métodos utilizados para construção da nossa pesquisa, em que problematizamos o uso da análise documental com relação aos documentos produzidos pelo Governo Federal em torno da migração venezuelana, como metodologia qualitativa. Explicitamos nossos objetivos, as perguntas norteadoras, além da exposição dos quadros analíticos e roteiros desenvolvidos para análise.

Por fim, o Capítulo 4: *Acolhimento ou controle?*, aponta os desafios e também as possibilidades vivenciadas durante o processo de pesquisa. Nele, cursamos um caminho analítico com base nos documentos selecionados, anteriormente desconhecidos por nós, e que, para muitos, soam apenas como “ações burocráticas” e “tradicionais”, referentes ao funcionamento das Instituições de representação

governamental. Para nós, foram fontes inesgotáveis de análise referente ao posicionamento do Estado brasileiro frente ao fluxo migratório venezuelano.

Evidentemente, há uma série de discursos produzidos em torno da questão migratória no Brasil e mundo afora. Em âmbito nacional, identifica-se uma polarização crescente que se sobressai principalmente nos espaços políticos e de tomadas de decisão (RUSEISHVILI; CHAVES, 2020; ALVES; SILVA, 2018). Os discursos que reforçam ações racistas e xenofóbicas, persistem na realidade brasileira, e são pautados na defesa de ações militarizadas aos processos migratórios, e consequentemente, ecoa a questão da “segurança/soberania nacional”.

Contudo, há também, a esperança em dias melhores, que se aliam a perspectivas de defesa dos direitos humanos e de proteção aos migrantes e solicitantes de refúgio, somados aos esforços coletivos de profissionais e pesquisadores, que mobilizam estratégias de intervenção, promovem debates importantes, e pressionam os poderes institucionais para viabilização de mudanças concretas no que tange à implementação das políticas migratórias brasileiras, e a execução dos serviços de atendimento à população migrante e refugiada.

Enfim, com a realização deste estudo, almejamos contribuir com uma análise profícua, que possibilite a reinvenção de ações que incidam sobre a vida dos migrantes que têm o Brasil como rota de destino. Esperamos que esse estudo contribua para mudanças concretas e tão necessárias para o acolhimento desses sujeitos em trânsito pelo país. Bem como o fortalecimento das ações coletivas, para que elas possam virar políticas públicas, programas e projetos que sejam desenvolvidos em equipamentos de referências para o atendimento de migrantes e refugiados.

## **As veias abertas da América Latina: expropriação, dependência econômica e as migrações venezuelanas**

Soy, soy lo que dejaron  
 Soy toda la sobra de lo que se robaron  
 Un pueblo escondido en la cima  
 Mi piel es de cuero, por eso aguanta cualquier clima  
 Soy una fábrica de humo  
 Mano de obra campesina para tu consumo  
 Frente de frío en el medio del verano  
 El amor en los tiempos del cólera, mi hermano  
 Las caras más bonitas que he conocido  
 Soy la fotografía de un desaparecido  
 La sangre dentro de tus venas  
 Soy un pedazo de tierra que vale la pena  
 Una canasta con frijoles  
 Soy Maradona contra Inglaterra anotándote dos goles  
 Soy lo que sostiene mi bandera  
 La espina dorsal del planeta es mi cordillera  
 Soy lo que me enseñó mi padre  
 El que no quiere a su patria, no quiere a su madre  
 Soy América Latina

Latinoamérica – Calle 13

Inspiradas na composição musical do grupo *Calle 13*, que descreve, por meio do ritmo e da poesia, as características da América Latina, uma região rica em cultura, abençoada pela natureza abundante da Floresta Amazônica, protegida pela ancestralidade dos saberes indígenas e africanos, mas que, por muito tempo, tem sido colocada numa posição inferior pelas narrativas eurocêntricas e econômicas em que ousam descrever sua história a partir do processo de colonização de suas terras. Este capítulo foi elaborado utilizando a pesquisa bibliográfica, na qual entramos em contato com parte da obra produzida acerca do nosso tema de pesquisa e aprofundamos teoricamente nossos questionamentos, pressupostos e objetivos.

Portanto, dividimos em dois tópicos, a saber: o primeiro consiste no resgate histórico referente à formação das relações políticas e econômicas internacionais da América Latina no capitalismo. Através desse resgate, podemos refletir sobre as permanências históricas que circundam o processo de deslocamento de cidadãos venezuelanos para países vizinhos, respeitando as particularidades da formação de cada país na região, porém, compreendendo algumas de suas similaridades.

Para construção deste subtópico, recorremos a autores que se fundamentam no referencial crítico-dialético e apresentam reflexões acerca da dependência econômica como uma das características da formação da América Latina. Destarte, que a abordagem marxiana é uma das inúmeras abordagens que podem ser realizadas sobre essa temática. Por isso, também recorremos ao debate sobre colonialidade do poder, dominação e expropriação de riquezas que marcam a história dos países latino-americanos, e contribuem para a construção de um olhar decolonial, como sugerem alguns autores estudados. Importante destacar que reconhecemos que são teorias com explicações e métodos distintos sobre a realidade latino-americana, mas que possuem possibilidades de aproximação e se complementam para o nosso aprofundamento teórico.

No segundo momento, refletimos sobre o deslocamento de cidadãos venezuelanos nos países do sul global, com ênfase nos países latino-americanos, já que os dados quantitativos registram que os maiores percentuais de solicitações de refúgio estão situados na Colômbia, Peru, Brasil e Argentina – o que não nega a presença de venezuelanos em outros locais do mundo (RAV, 2022). Construímos nossa abordagem, através da utilização de fontes documentais, que podem ser classificadas entre primárias: aquelas que trabalham com fontes históricas e documentais sobre a Venezuela, e secundárias: tratados internacionais de proteção a migrantes e refugiados e dados quantitativos sobre as migrações internacionais.

Desta forma, nosso objetivo consistiu em retratar parte da situação política, econômica e social vivenciada nos últimos anos pela Venezuela, que vem influenciando o movimento de saída de cidadãos venezuelanos para outros países, entre eles, o Brasil. Através deste material, tecemos uma reflexão mais aprofundada sobre a temática, que rebate as visões do senso comum, responsáveis por atrelarem o deslocamento venezuelano a uma ameaça à ordem social, política e econômica vigente.

### **1.1.**

### **Acumulação capitalista e a constituição da América Latina: exploração, expropriação e dependência**

Antes de iniciarmos qualquer análise referente às expressões da questão social relacionadas ao fluxo migratório venezuelano, é necessário refletir sobre a

formação histórico-social da América Latina, sem desconsiderar as especificidades de cada país. No entendimento de Carcanholo (2014), “a América Latina é uma unidade contraditória, e não poderia ser por acaso, uma vez que sua formação sócio-histórica se confunde com a explicitação do caráter mundial da lógica social capitalista” (CARCANHOLO, 2014, p. 06).

É importante ressaltar que a história da América Latina não se explica única e exclusivamente pela sua posição geográfica, tampouco pelo grau de desenvolvimento das forças produtivas que a caracteriza (MENDONÇA, 2014), há de considerarmos seus aspectos históricos-regionais e, principalmente, a história de colonização dos povos originários e o sequestro da população africana de seu continente.

A história da colonização compõe a história do capitalismo global. Aqui, destaca-se as ideias apresentadas por Arrighi (2013), em seus estudos sobre a ascensão do capital. Para o economista, o padrão evolutivo da economia capitalista possui dois pilares estruturais: as empresas comerciais – que seriam as organizações voltadas para a busca do lucro, aquelas responsáveis pela compra e venda de mercadorias e que geram os sistemas de produção e distribuição. Já o segundo pilar seriam os governos, que possuem o papel de manutenção do poder através do uso da força política e jurídica, e quando necessário, a bélica (uso das guerras).

Essa combinação, segundo o autor, constituiu o estágio mais avançado do processo de acumulação capitalista, que dura mais de seis séculos. Arrighi (2013) ao realizar um panorama histórico, destaca que há uma revolução organizacional nos processos de acumulação, principalmente durante as fases de expansão financeira. “A intensificação da concorrência intercapitalista e a crescente interpenetração dessa concorrência e da luta pelo poder, dentro das cidades-estados, não enfraqueceram, ao contrário, fortaleceram o controle por parte de interesses capitalistas” (ARRIGHI, 2013, p. 94).

Conforme descrito por Marx (2014), no capítulo XXIV do Livro I de “O Capital”, sobre o que ele designa como acumulação primitiva, são condições fundamentais da produção capitalista: o direito, o dinheiro e o trabalho. Como afirmou o pensador, compreender o modo de produção capitalista, significa considerar que esse modo de produção, em sua essência, pressupõe a separação entre os trabalhadores e a propriedade das condições de realização do trabalho.

Assim sendo, a estrutura econômica da sociedade capitalista incorpora aspectos da sociedade feudal,

Portanto, o processo que cria a relação-capital não pode ser outra coisa que o processo de separação de trabalhador da propriedade das condições de seu trabalho, um processo que transforma, por um lado, os meios sociais de subsistência e de produção em capital, por outro, os produtores diretos em trabalhadores assalariados. A assim chamada acumulação primitiva é, portanto, nada mais que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Ele aparece como “primitivo” porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde (MARX, 2014, p. 02).

Outrossim, Marx (2014) salienta que o progresso do século XVIII consiste em que a própria lei se torne agora veículo do roubo das terras do povo, a esse respeito, convém apontar que, a criação das leis desenvolveu-se com o objetivo de dar respaldo jurídico e parlamentar à implantação da acumulação capitalista, conforme ressalta o pensador:

Assim, o povo do campo, tendo sua base fundiária expropriada à força e dela sendo expulso e transformado em vagabundos, foi enquadrado por leis grotescas e terroristas numa disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado, por meio do acoite, do ferro em brasa e da tortura (MARX, 2014, p. 20).

Conforme descrito por Harvey (2008), no processo de desenvolvimento do capitalismo, o capital se dedicou a um surto de expansões internacionalistas de alcance mundial, que atraiu, para a sua rede, inúmeras nações descolonizadas. Há vários caminhos que podem ser percorridos com o intuito de descrever a formação social, política e econômica dos países latino-americanos, sendo assim, iniciaremos pelas contribuições de Quijano (2005). Em seus escritos sobre colonialidade do poder, modernidade e América Latina, o pensador sugere a formação de um pensamento crítico, que considere o tempo e a história dos processos que diferem a Europa Ocidental e o resto do mundo, no caso, a América Latina.

No entendimento de Quijano (2005), o primeiro aspecto a ser considerado é a formação do conceito “raça”, criado pelos brancos (europeus) como parte do projeto de dominação e exploração da América, onde todos os povos, suas histórias, identidades e culturas, são interpretados e colocados na condição de inferiores. A história do poder colonial é violenta e não deve ser romantizada, portanto, não dá para pensar a formação da América Latina a partir de um prisma eurocêntrico, calcado em perspectivas de heroísmo e descobrimento, parafraseando o autor,

Esse resultado da história do poder colonial teve duas implicações decisivas. A primeira é óbvia: todos aqueles povos foram despojados de suas próprias e singulares identidades históricas. A segunda é, talvez, menos óbvia, mas não é menos decisiva: sua nova identidade racial, colonial e negativa, implicava o despojo de seu lugar na história da produção cultural da humanidade. Daí em diante não seriam nada mais que raças inferiores, capazes somente de produzir culturas inferiores. Implicava também sua relocalização no novo tempo histórico constituído com a América primeiro e com a Europa depois: desse momento em diante passaram a ser o passado (QUIJANO, 2005, p. 127).

Ao refletir acerca do conceito de colonialidade, Fanon (1968) também traz importantes contribuições que possibilitam a construção do pensamento crítico sobre o processo de formação histórico-social dos países latino-americanos (apesar do autor não se referir especificamente a esse processo, faz menções formidáveis). Em seu livro *Os Condenados da Terra* (1968), narra-se o processo violento que originou o arranjo do mundo colonial, e, apresenta as especificidades desse processo, como a diferença das cidades colonizadas e dos colonizadores, a sede de poder e dominação dos territórios indígenas e do continente africano, nas palavras do autor,

Este mundo dividido em compartimentos, este mundo cindido em dois, é habitado por espécies diferentes. A originalidade do contexto colonial reside em que as realidades econômicas, as desigualdades, as enormes diferenças dos modos de vida não logram nunca em mascarar as realidades humanas. Quando se observa em sua imediaticidade o contexto colonial, verifica-se que o que retalha o mundo é antes de mais nada o fato de pertencer ou não a tal espécie, a tal raça (FANON, 1968, p. 29).

Dante do exercício da colonialidade do poder, esclarecida pelos autores supracitados, surge a necessidade de se (re)pensar a forma como é contada a história da América Latina. Em conformidade com as ideias apresentadas por Quijano (2005), concordamos que, por muito tempo, essa história vem sendo narrada sob um enfoque eurocêntrico, ou seja, uma específica racionalidade ou perspectiva de conhecimento que se torna mundialmente hegemônica colonizando e sobrepondo-se a todas as demais, prévias ou diferentes, e a seus respectivos saberes concretos, tanto na Europa como no resto do mundo (QUIJANO, 2005, p. 126).

Um movimento importante que propõe a descolonização do pensamento, aconteceu em 1943 quando o artista uruguai Joaquín Torres García (1874-1949), propôs a inversão do mapa que representa a América do Sul. Sobre a representação de sua obra, Garcia (1984) considera que o mapa ao contrário, representa um ato político, em seu entendimento, a ponta da América, ao prolongar-se, a partir de

agora, assinala insistentemente o sul, como nosso norte. A figura 1 refere-se ao entendimento do artista,

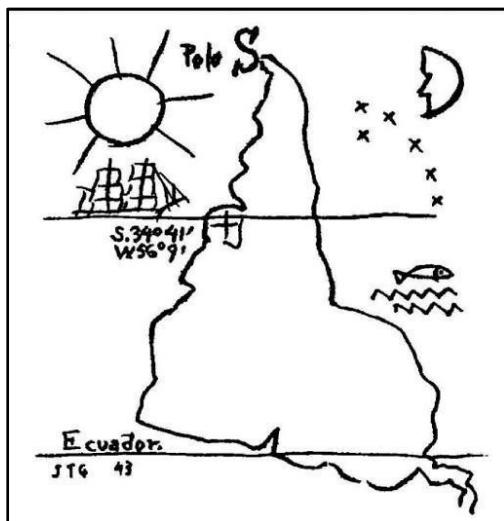


Figura 1 – América Invertida de Torres Garcia (1943).  
Fonte: GARCÍA (1984, [n.p.]).

O movimento cultural proposto por Torres Garcia, sem dúvidas, inspirou outros pensadores e artistas a reinventarem seus olhares sobre a história da América Latina. O que se propõe é a construção de um pensamento que aborde a história latino-americana, em sua totalidade, que permita a valorização de sua cultura e seus saberes.

A referida obra traz consigo um conjunto de significados e reflexões que merecem ser consideradas, como por exemplo, a crítica do autor à hegemonia exercida pelos países do Norte, a valorização da cultura latino-americana, e a recusa a teoria da dependência, reforçando as considerações de Quijano (2005, p. 139), que ressalta: “é tempo de aprendermos a nos libertar do espelho eurocêntrico onde nossa imagem é sempre, necessariamente, distorcida. É tempo, enfim, de deixar de ser o que não somos”.

Neste sentido, Galeano (2021) apresenta, como foi imposto a condição de colônia nos países latino-americanos, através da exploração econômica e da dominação política, em um primeiro momento pelos países europeus (do século XV até o XVIII), e depois, pelos Estados Unidos – conforme as tendências históricas do modo de produção capitalista. Nos aspectos introdutórios de sua obra, sobre a formação da América Latina, o autor salienta:

[...] A região continua trabalhando como serviçal, continua existindo para satisfazer as necessidades alheias, como fonte e reserva de petróleo e ferro, de cobre e carne, frutas e café, matérias primas e alimentos, destinado aos países ricos que, consumindo-os, ganham muito mais, do que ganha a América Latina ao produzi-los (GALEANO, 2021, p. 17).

Esse processo marcaria a base do capitalismo dependente erguido nos países latino-americanos, que anos depois, tornou-se objeto de indagações de intelectuais, representantes políticos, movimentos sociais, etc. Mas falar em capitalismo dependente sem contextualizá-lo seria errôneo, e não daria conta de explicitar momentos importantes da história.

Desta forma, Galeano (2021), inicialmente, discorre que as colônias americanas tinham sido descobertas, conquistadas e colonizadas dentro do processo de expansão do capital comercial europeu. Esse processo é marcado pela expropriação de riquezas – ouro, prata, açúcar, café, cacau – das terras latino-americanas, num processo violento que submeteu à exploração sistemática dos povos originários indígenas e da população africana.

Segundo Galeano (2021) a economia colonial era mais abastecedora do que consumidora, e, portanto, estruturou-se em função das necessidades do mercado europeu e a seu serviço. O impacto dessa estrutura permanece vivo até os dias atuais, quando visualizamos que a maior parte da economia dos países latino-americanos estão centralizadas no setor exportador.

A partir do século XX, pesquisadores das áreas de economia e das ciências sociais vêm discutindo e pautando o debate sobre as origens e características do capitalismo dependente na América Latina. Inspirados no referencial crítico-dialético, os autores identificam que a escala de acumulação atingida na virada do século XIX para o XX alterou o teor do capitalismo, que passou a realizar-se sob a forma do imperialismo, conforme aponta Fontes (2010). As consequências dessas mudanças, prosseguem até os dias atuais e podem ser percebidas na forma de organização e de atuação econômica, social e política do capital e seus rebatimentos nas chamadas economias dependentes.

Refletir acerca do processo de dependência dos países latino-americanos atualmente, exige reconhecer a história do sistema colonial, que durante três séculos, sua organização e estrutura possibilitou a expropriação de riquezas da América Latina e tornou-se elemento essencial para expansão comercial e o lucro dos países europeus, conforme assinalaram Costa e Vieira (2020). As autoras

discorrem que “a colonização e a escravidão forjaram um espaço que possibilitou um processo particular de desenvolvimento do capitalismo, especialmente no que se refere à formação da classe trabalhadora e seu processo de exploração” (COSTA; VIEIRA, 2020, p. 21).

Sobre o conceito de dependência, as autoras ainda destacam que “a situação colonial não se define como sinônimo de situação de dependência. Sua raiz está relacionada ao processo de revolução industrial nos países europeus e à consolidação do mercado mundial” (COSTA; VIEIRA; 2020, p. 27). O que podemos apreender é que a dependência é uma característica do capitalismo imperialista, cuja estrutura socioeconômica consolidou-se diante do sistema colonial, e, sendo o subdesenvolvimento econômico, social, cultural e político, uma de suas principais características.

Já Lenin (1916) qualifica o capitalismo imperialista como capitalismo de transição. Para o pensador, sua essência econômica está relacionada ao surgimento dos monopólios, que surgem através da concentração da produção, dos mecanismos criados para a expropriação de matérias-primas em territórios historicamente colonizados, e por último, mas não menos importante, pela grande participação dos bancos. O autor oferece uma síntese importante sobre o capitalismo imperialista,

- 1) A concentração da produção e do capital levada a um grau tão elevado de desenvolvimento que criou os monopólios, os quais desempenham um papel decisivo na vida econômica;
- 2) A fusão do capital bancário com o capital industrial e a criação, baseada nesse "capital financeiro" da oligarquia financeira;
- 3) A exportação de capitais, diferentemente da exportação de mercadorias, adquire uma importância particularmente grande;
- 4) A formação de associações internacionais monopolistas de capitalistas, que partilham o mundo entre si, e
- 5) O termo da partilha territorial do mundo entre as potências capitalistas mais importantes.
- 6) O imperialismo é o capitalismo na fase de desenvolvimento em que ganhou corpo a dominação dos monopólios e do capital financeiro, adquiriu marcada importância a exportação de capitais, começou a partilha do mundo pelos trusts internacionais e terminou a partilha de toda a terra entre os países capitalistas mais importantes (LENIN, 1916, [n.p.]).

As concepções teóricas nos permitem compreender as particularidades da consolidação do capitalismo dependente nos países latino-americanos, de acordo com as ideias apresentadas por Brettas (2020), em seu estudo voltado para a análise

da financeirização da política social na realidade brasileira. Para a autora a dependência se consolida no século XIX, e, portanto,

Precisa ser pensada a partir do estabelecimento de relações de produções desiguais entre países que, ao absorverem transferências de valor produzidas por outros, reforçam as desigualdades sociais. Ao mesmo tempo, as economias dependentes produzem uma riqueza que é apropriada no exterior, criando uma dinâmica interna própria e produtora de desigualdades no interior destes países, os quais erguem sua estrutura produtiva, econômica, social e cultural segundo as exigências externas (BRETTAS, 2020, p. 96).

Nesta perspectiva, Carcanholo (2014) considera que o entendimento da América Latina, passa pela compreensão da teoria da dependência da acumulação capitalista. Ancorado na perspectiva social crítica marxiana, o autor salienta que

A dependência contemporânea está diretamente ligada à aplicação da estratégia neoliberal de desenvolvimento nas economias latino-americanas, desde os anos 70, com as experiências pioneiras no cone sul, os anos 80, com os programas de ajuste estrutural liderados pelo FMI e Banco Mundial, anos 90, com a implementação do Consenso de Washington em nossas economias, e o século XXI, onde os reflexos estruturais de todos esses períodos foram acentuados em um momento histórico de crise (mas não término) da ideologia neoliberal. Esse processo todo (liberalização e abertura de mercados, privatização de setores estratégicos de nossas economias, desnacionalização de vários desses setores, aprofundamento da vulnerabilidade externa de nossas economias, etc.) pode ser resumido no tripé transnacionalização-desindustrialização-reprimarização de nossas economias (CARCANHOLO, 2014, p. 13-14).

Desta forma, Carcanholo (2014), em suas análises, oferece alguns elementos indispensáveis para a compreensão da teoria da dependência capitalista e a contextualização do lugar ocupado pelas economias latino-americanas no processo de acumulação capitalista atual. Já Traspadini (2014) identifica que, para o autor, a dependência (enquanto categoria analítica, centrado na crítica da economia política de Marx) é o elemento que permite estabelecer o fio condutor entre os processos, mudanças, continuidades e desafios da América Latina.

No entanto, a autora elenca outras questões que são características desse processo de dependência econômica, social e política, e, portanto, devem ser consideradas. Destaca-se a

Flexibilização das leis trabalhistas, empreendedorismo individual e economia solidária como alternativas ao emprego com carteira assinada e ao desemprego; mudanças nos planos de aposentadoria, bancos de hora, estágios de jovens que duram toda a vida universitária, entre outros, são as novas condicionantes da práxis

do capital, que reforça o caráter histórico da atualidade da dependência na América Latina sob a consigna da superexploração e do superendividamento (TRASPADINI, 2014, p. 32).

Em seus escritos sobre expropriação e proletarização na América Latina, Fontes (2010) oferece ao leitor alguns elementos que ampliam a compreensão dos mecanismos de expropriação criados para assegurar a expansão do capital. Também ancorada nos estudos marxistas, sobre os rebatimentos do capital nos países latino-americanos, a autora considera que

A expropriação não pode ser considerada como um fenômeno apenas econômico, uma vez que é propriamente social, mesmo se parcial ou limitada. Trata-se da imposição – mais ou menos violenta de uma lógica da vida social pautada pela supressão de meios de existência ao lado da mercantilização crescente dos elementos necessários à vida, dentre os quais figura centralmente a nova necessidade, de venda da força de trabalho (FONTES, 2010, p. 88).

A partir desta definição, no entendimento de Fontes (2010), nos países latino-americanos, o capital existe como conexão de todas as formas de exploração do trabalho historicamente conhecidas. Seguindo essa linha de raciocínio, Iamamoto (2008) discorre sobre a mundialização do capital, que pode ser compreendido como um processo, em que observamos o avanço da acumulação capitalista e a internacionalização do processo produtivo, e consequentemente, a presença de organismos multilaterais na condução de “ajustes estruturais e fiscais” por parte dos Estados Nacionais.

No entendimento de Iamamoto (2008), o processo de mundialização do capital tem profundas repercussões na órbita das políticas públicas, com suas conhecidas diretrizes de focalização, descentralização, desfinanciamento e regressão do legado dos direitos do trabalho. Recorrer às análises teóricas, advindas da teoria social crítica, implica em observarmos que os processos de mundialização (IAMAMOTO, 2008), dependência (CARCANHOLO, 2014; TRASPADINI, 2014), expropriação e imperialismo (FONTES, 2010), são características advindas do modo de estruturação econômico mundial, ou seja, o modo de produção capitalista, em seus diferentes estágios de acumulação.

Assim também Fanon (1968, p. 80) observa que, durante séculos, os capitalistas comportaram-se no mundo subdesenvolvido como verdadeiros criminosos de guerra. As deportações, os massacres, o trabalho forçado, a

escravidão, formam principais meios empregados pelo capitalismo para aumentar suas reservas de ouro e diamante, suas riquezas e para firmar seu poderio.

Harvey (2008) realiza uma análise sobre a teoria econômica do neoliberalismo, que tem sua ascensão no século XX e ainda permanece no século XXI tendo implicações no desenvolvimento político, econômico e social das sociedades capitalistas. Em sua análise sobre a origem do neoliberalismo, assinala que é uma teoria que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais.

A garantia das liberdades, segundo o autor, deve ser realizada no âmbito de uma estrutura institucional, criada e preservada pelo Estado, cujo objetivo é estabelecer as funções militares de defesa, da polícia e dos meios legais, para a manutenção dos direitos individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados (HARVEY, 2008). Observa-se que os princípios do neoliberalismo, em sua gênese, propõem que a intervenção dos Estados seja realizada de forma mínima na área econômica, e as liberdades asseguradas por essa teoria, refletem os interesses dos detentores da propriedade privada, do capital financeiro, das corporações multinacionais, tal como assinala o geógrafo.

Desta forma, as consequências da adesão ao neoliberalismo, é o desenvolvimento desigual das economias capitalistas/Estado-nações no cenário mundial, que trazem como características a desresponsabilização do Estado na área social, a privatização dos serviços públicos, o livre comércio e o livre mercado – circulação de mercadorias, sem muitas regulações e burocracias. O Estado neoliberal, tal como ressalta o autor, deve garantir a qualidade e a integralidade do dinheiro.

Através do resgate teórico sobre a consolidação do capitalismo dependente nos países latino-americanos, conseguimos identificar algumas características próprias desse processo. Elencamos como objetivo resgatar um pouco dessa historicidade, como fonte epistemológica, que contribua para um olhar descolonizado, ao nosso querer, um olhar latino-americano. Um olhar que considere as particularidades desses processos que marcaram a história, que, de forma tão violenta, ainda persistem e consolidam-se, indicando que não existiu ruptura no processo de dominação capitalista, e sim, uma persistente articulação entre a marcha para o progresso, conservando os aspectos da estrutura colonial.

Não tivemos como intenção esgotar todas as possibilidades de conhecimento acerca dos processos históricos que marcam a história latino-americana. No entanto, é importante destacar que não consideramos a América Latina como uma “unidade”, pois cada país possui sua história, sua cultura, seus saberes ancestrais e suas particularidades. Mas é possível considerar que há conexões históricas importantes, e que estão interligadas pela força do tempo, e consequentemente, pela história das relações econômicas e políticas que foram estabelecidas.

Acreditamos que o resgate dessa historicidade, ainda que de forma breve nessa introdução ao capítulo, contribua para pensarmos o fenômeno das migrações latino-americanas, em especial, a migração venezuelana e a recepção pelo Estado brasileiro.

## **1.2. Sistemas de Proteção Internacional e Regional às migrações**

Os acontecimentos consequentes da expansão capitalista – guerras mundiais, os deslocamentos forçados, a globalização, as desigualdades econômicas, sociais e políticas, deram procedência ao que hoje chamamos de “Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos”, que se solidifica com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, cuja atuação é dividida em âmbito global e regional. Conforme assinalou Jubilut (2007), a temática dos refugiados, ou seja, de seres humanos que precisam buscar proteção em outro território que não o de sua origem ou residência habitual, em função de perseguições que sofrem, existe desde o século XV. No entanto, a proteção jurídica aos refugiados ganhou materialização em meados do século XX.

Neste sentido, Barichello e Araujo (2015) ao realizarem um estudo acerca da evolução histórica da consolidação e do reconhecimento internacional do Estatuto dos Refugiados, com base nos estudos de Hathaway (1991), apontam três fases da instituição do refúgio:

A abordagem jurídica de 1920-1935, caracterizada pelo reconhecimento com base no pertencimento do indivíduo a determinado grupo que necessitasse proteção; abordagem social de 1935-1939, caracterizada por prover assistência internacional para determinados grupos de refugiados em decorrência de acontecimentos políticos e sociais, principalmente relacionados ao Nazismo; abordagem individualista de 1938-1950, caracterizada pelo exame dos méritos do caso de cada solicitante de asilo (BARICELLO; ARAUJO, 2015 apud HATHAWAY, 1991, p. 65).

As consequências causadas pelas duas guerras mundiais, levou Arendt (1945) a definir que “refugiados” são aqueles que tiveram a infelicidade de chegar a um novo país sem meios e tiveram que ser ajudados por comitês de refugiados. Já Jubilut (2007) identifica dois fatores determinantes para implementação do aparato jurídico-institucional de proteção aos refugiados no contexto internacional, segundo a autora,

O primeiro, relaciona-se ao contingente numérico dos refugiados, pois, enquanto, até o século XX, as cifras giravam em torno de centenas de milhares, no início desses, os números passaram para a casa dos milhões, o que ameaçava consideravelmente a segurança interna dos Estados que acolhiam essas pessoas, sem contar com um sistema organizado de proteção. O segundo fator relaciona-se à configuração geopolítica da comunidade internacional, posto que os refugiados existentes antes da institucionalização do refúgio possuíam inúmeras possibilidades de locais de acolhida, uma vez que a totalidade de territórios do mundo ainda não se encontrava dividida sob a forma de Estados-nações independentes (JUBILUT, 2007, p. 25).

Como consequência disso, a recém-fundada Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>2</sup> em conjunto com os Estados-nações aprovaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, consolidando-se um marco histórico no direito internacional de proteção à dignidade humana, ao elencar os direitos e liberdades da pessoa humana, diante das atrocidades praticadas no contexto da II Guerra Mundial. Em seu preâmbulo, a declaração apresenta os fatores que regem sua construção, além de delimitar que os Estados membros se comprometeram a promover, em cooperação com a ONU, o respeito universal e efetivo dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais (ONU, 1945).

Diante disto, instituído em 1950, mediante resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)<sup>3</sup> passa a ser o órgão responsável pela proteção internacional dos refugiados em âmbito global. Com a aprovação da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 1951, ficou definido o conceito de refugiado, e deu-se início às atividades, que contribuíram para a divulgação da temática dos refugiados e para o esclarecimento da comunidade internacional quanto ao seu papel em relação a eles,

---

<sup>2</sup> A criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, tem como objetivo garantir o direito de segurança entre as nações, a igualdade entre os cidadãos e o desenvolvimento socioeconômico e cultural dos povos e o respeito aos direitos humanos (ONU, 2002).

<sup>3</sup> Segundo Moreira (2008), no mesmo ano foi criado o Comitê Consultivo para Refugiados, estabelecido pelo Conselho Econômico e Social da ONU. Com a participação de vários Estados, a autora destaca a participação do Brasil e da Venezuela, sendo ambos com maior contingente de refugiados gerados pela Segunda Guerra Mundial, acolhidos na América Latina.

facilitando a inserção dessa questão em legislações nacionais (JUBILUT, 2007, p. 28).

No mesmo ano, também foi fundada a Organização Internacional para as Migrações (OIM), cuja atuação inicialmente era dar suporte intergovernamental para ajudar refugiados da Europa, em função da 2<sup>a</sup> Guerra Mundial. Após reestruturações e mudanças de nome, a OIM ampliou seu escopo<sup>4</sup>, indo além da logística migratória na Europa e passando a atuar globalmente, tornando-se a referência internacional em questões migratórias.

Convém lembrar que as primeiras definições do conceito de refugiado centravam-se em dar uma definição jurídica a determinado grupo étnico ou nacional ao qual o refugiado pertencia (BARICELLO; ARAUJO, 2015, p. 67). E que anteriormente à criação do ACNUR, já existiam definições jurídicas e convenções para o procedimento de concessão de proteção ao refúgio. Com o advento da Convenção de 1951, são considerados refugiados aqueles

[...] Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e 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 (CONVENÇÃO, 1951).

Portanto, observa-se alguns elementos que caracterizam a condição de refugiado, segundo este regulamento, são considerados: 1) vítimas e sobreviventes dos atos ocorridos anteriormente ao ano de 1951; 2) com o temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou perseguições políticas; 3) o refugiado deve se encontrar fora do país de origem; 4) com ausência de proteção no país de origem e o temor em permanecer no país que tenha sua residência.

---

<sup>4</sup> Somente no ano de 2016, a Organização passou a ser integrante do ONU. Atualmente, atua no desenvolvimento de orientações de políticas para a área; na formulação de estratégias globais; definição de padrões e controles de qualidade; e gestão do conhecimento relacionado aos setores de migração “mais convencionais”, incluindo migração laboral e facilitada, migração e desenvolvimento, combate ao tráfico, retorno voluntário assistido, saúde de migrantes, assistência a migrantes vulneráveis, imigração e gestão de fronteiras, além de capacitações gerais em gestão migratória (GESTÃO, 2022).

Em seu estudo sobre os desafios para a proteção social de crianças refugiadas no Rio de Janeiro, Thomé (2019) apresenta uma importante contribuição, no que tange aos documentos internacionais de proteção aos refugiados:

A Convenção, bem como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, representou um reconhecimento do indivíduo no cenário internacional, independente dos Estados. Mas, ao se aplicar aos acontecimentos ocorridos antes de janeiro de 1951, a Convenção definiu o refugiado estabelecendo restrições temporária e espacial, isto é, foi direcionada para os deslocados da Europa, deixando de fora da proteção pessoas deslocadas de outros continentes (THOMÉ, 2019, p. 34).

Já Moreira (2008), apresenta duas interpretações com relação à restrição temporária e espacial da Convenção de 51, no entendimento da autora,

[...]. Esses eventos poderiam ser interpretados de duas formas: como aqueles que ocorreram na Europa ou como aqueles que ocorreram na Europa ou fora desta. A partir da primeira interpretação, só seriam reconhecidos como refugiados pessoas de origem europeia (o que foi denominado de “reserva geográfica”), ao passo que, a partir da segunda, pessoas de todos os cantos do mundo. Caberia ao Estado-parte delimitar o alcance que daria ao termo (MOREIRA, 2008, p. 05).

É importante atentar para o fato de que o deslocamento humano é uma realidade que não acabará, muito pelo contrário, tende a aumentar cada vez mais em função do desenvolvimento capitalista e das novas configurações assumidas pelo capital em escala global. Assim, ao longo das décadas de 1960 a 1970 apareceram novos fluxos de refugiados, com a descolonização do continente africano e do subcontinente indiano, as revoluções que originaram novos estados independentes, transformaram o mapa político do globo (THOMÉ, 2019; BARICELLO; ARAUJO, 2015; JUBILUT, 2007).

Deste modo, o Protocolo de 1967, ao eliminar as limitações geográficas e temporais contidas na Convenção de 51, a qual estabelecia que somente seriam reconhecidos como refugiados aqueles que tivessem receio de serem perseguidos “em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951” (BARICELLO; ARAUJO, 2015, p. 73), ampliou o entendimento da condição de refugiado, abrindo novos espaços para legislações e pactos mundiais acerca da migração.

A respeito das instituições internacionais, Moreira (2008) acrescenta que elas representam um conjunto de regras formais e informais persistentes e conectadas, que prescrevem papéis comportamentais, constrangem atividades e moldam

expectativas. A exemplo dessas, podemos citar os Estados e suas representações oficiais, através da participação dos Comissários na ONU e no ACNUR, os Consulados e o trabalho dos diplomatas, as organizações intergovernamentais e da sociedade civil, e o arcabouço jurídico-normativo que prevê normas específicas e o funcionamento de instituições de proteção social, além da fiscalização e do controle fronteiriço.

Historicamente, a questão dos refugiados se relaciona com a ocorrência de conflitos armados, regimes políticos ditatoriais, que geram violações aos direitos humanos da população local nos países de origem, levando grande contingente a fugir (MOREIRA, 2008). Com a presença dos regimes ditoriais nos países da América Latina, ao longo das décadas de 60 e 70, com suas características autoritárias, a censura, o nacionalismo, e a violenta repressão militar foram responsáveis pelo intenso fluxo de refugiados que deixaram seus países em função da crise socioeconômica e política.

Importante assinalar a compreensão ampliada de refugiados dada pela Organização da Unidade Africana (OUA), em 1969. Conforme aponta Arboleda (2001), a OUA, considera como refugiados

No solo a los individuos que dejaron su país de origen por causa de persecución, sino también aquellos que se vieron obligados a salir debido a la agresión externa, la ocupación, la dominación extranjera, o a eventos que alteraban seriamente el orden público, ya sea en parte o en todo su país de origen o nacionalidad (ARBOLEDA, 2001, p. 81).

Nesse contexto, em 1984, instituiu-se o sistema interamericano de refúgio, com a realização do Colóquio realizado no México sobre Asilo e Proteção Internacional de Refugiados na América Latina. Celebra-se a Declaração de Cartagena, que além dos princípios contidos na Convenção de 51 e no Protocolo de 67, preservou as definições dadas pela OUA (1969), diante das grandes violações dos direitos humanos em solos latino-americanos, tornou-se um documento que também ampliou a definição de refugiado. De acordo com a Declaração, são considerados como refugiados:

As pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública (DECLARAÇÃO, 1984).

Observa-se uma mudança de paradigma no que tange a atuação da América Latina em relação aos refugiados. No decorrer do pós-guerra, a região era acolhedora de refugiados e assumiram os compromissos internacionais propostos pela ONU/ACNUR. Já na conjuntura ditatorial, a maioria das representações dos Estados latino-americanos se ausentaram das discussões, tornando-se países de origem de refugiados, não mais acolhedores, devido as violações de direitos perpetradas pelos governos ditatoriais, com o cerceamento das liberdades individuais, as perseguições políticas e a censura. Por conseguinte, podemos considerar que

Los instrumentos latinoamericanos fueron diseñados para responder a los casos individuales bajo circunstancias muy específicas y no están dirigidos a un cuerpo colectivo. Este fenómeno se debe a que América Latina, a diferencia de Asia y África, no había experimentado una guerra civil generalizada donde familias enteras o grupos étnicos tuvieran que huir en busca de refugio. Sin embargo, con el aumento del número de personas que huyeron de los países del Caribe en los años sesenta y con la agitación política en el cono sur de América Latina en los años setenta, la región se enfrentó por primera vez con el fenómeno de los desplazamientos internos de población (ARBOLEDA, 2001, p. 83).

Historicamente, os países latino-americanos tiveram a tradição de oferecer asilo e acolhida àqueles que estavam necessitando de refúgio, contudo, em meados da década de 1970 até 1980 essa estrutura apresentou falhas. Segundo Arboleda (2001), as leis de asilo foram formuladas em detrimento do perfil socioeconômico dos refugiados que vieram para os países latino-americanos, em face dos novos acontecimentos, as características do deslocamento também mudaram, conforme

Los refugiados ya no procedían fundamentalmente de los centros urbanos; ni tampoco eran miembros representantes de la élite social o política como eran los políticos, los líderes de los trabajadores o los intelectuales que habían huido de lo que ellos consideraban como régimen represivo. La nueva ola de solicitantes de asilo centroamericanos estaba constituida, en su mayoría, por personas de las zonas rurales y de diferentes etnias, quienes se concentraron en áreas remotas que bordeaban su país de origen. En algunos casos, particularmente entre los solicitantes de asilo salvadoreños y guatemaltecos, villas completas huyeron en busca de protección (ARBOLEDA, 2001, p. 84).

Assim sendo, percebe-se que a Declaração de Cartagena, representou a ampliação do entendimento de refúgio na América Latina, e forneceu bases para a formulação de normas regionais por meio da adaptação do direito internacional em cada região. Em face das mudanças na estrutura do sistema internacional dos

direitos humanos, com a mundialização do capital e as crises estruturais e conjunturais do capital, as categorias migratórias também se ampliaram como consequência das políticas complexas e contraditórias entre a proteção aos migrantes e segurança das fronteiras: migrantes econômicos, voluntários, deslocados internos, refugiados ambientais. Um grande arsenal que tenta qualificar quem pode “entrar” nos países e de que forma.

A partir deste entendimento, Boschetti (2017) ressalta que o mais bárbaro processo de expropriação contemporânea submete milhares de pessoas à condição de refugiados, nas palavras da autora

Essa “humanidade em trânsito” é a expressão de uma humanidade que tudo perdeu e a quem tudo foi roubado: perambulam pelo mundo buscando um lugar: fogem da guerra, são perseguidos políticos, foram expropriados de seus tetos, terras, empregos, em escala mundial sem precedentes (BOSCHETTI, 2017, p. 56).

A temática da migração e da proteção às pessoas refugiadas, como podemos observar, é reconhecida como um problema que demanda abordagem global e respostas coordenadas de diversos atores, como os Estados-nações, as Instituições governamentais de representação dos direitos humanos, os organismos internacionais, etc. Diante da grande demanda de solicitações de refúgio no mundo e dos diferentes fluxos migratórios, existem diversas definições e expressões da migração, que ora são consensos, ora representam divergências de entendimento.

No entanto, mesmo sabendo das grandes dificuldades de fazer categorizações diante das realidades de vidas dos sujeitos em trânsito em condições de vulnerabilidades sociais e econômicas, os conceitos têm se tornado cada vez mais restritivos e indispensáveis para o estabelecimento de um acordo comum, seu entendimento do que se trata e qual modalidade específica de proteção diante de cada caso ou grupo, e isso varia de país para país. Nesse sentido, a OIM realizou um documento que reúne as principais terminologias e categorias migratórias usadas na área de migração, nomeado de “Glossário das migrações”, esse documento apresenta formalmente os termos e serve de referência para profissionais e/ou estudantes que lidam com essa questão.

O estudo das migrações é um assunto que engloba aspectos econômicos, jurídicos, políticos, sociais e culturais; sendo inherentemente multidisciplinar e ensejando reações profundas nas diversas sociedades (JUBILUT; APOLINÁRIO,

2010). Tendo isso em vista, é necessário pontuar que modalidades o direito internacional dispõe sobre a mobilidade humana. Segundo a definição da OIM (2009), a migração corresponde ao

Processo de atravessamento de uma fronteira internacional ou de um Estado. É um movimento populacional que compreende qualquer deslocação de pessoas, independentemente da extensão, da composição ou das causas; inclui a migração de refugiados, pessoas deslocadas, pessoas desenraizadas e migrantes econômicos (GLOSSÁRIO, 2009, p. 42).

Conforme destacou Ramos (2020), as migrações são essenciais ao processo de globalização, reforçando a sua parte humana, e que salienta as desigualdades econômicas e sociais, o que impulsiona a procura migratória por melhores condições de vida e de trabalho. Atualmente, observa-se uma tendência de consecutivas restrições impostas às migrações no cenário internacional, apesar da adoção aos tratados de proteção aos direitos humanos e dos sistemas regionais existentes, a incidência de práticas restritivas tem sido recorrente por grande parte dos Estados-nações.

Com isso, nota-se o aumento de conceitos/expressões utilizados para definir o deslocamento humano. A OIM já reconhece diversas modalidades migratórias, como por exemplo, a migração forçada, assistida, interna, regular/irregular, laboral, ordenada, entre tantas outras (GLOSSÁRIO, 2009). O recrudescimento das normas internas de migração, faz com que, algumas pessoas, consideradas migrantes econômicos, busquem o refúgio como forma de obter a regularidade de sua entrada e permanência no país de destino (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010).

Ramos (2020) atenta para o fato de que as condições oferecidas às pessoas com o estatuto de proteção fora da Convenção do ACNUR de 1951 tornaram-se menos favoráveis em vários países que implementam controles de fronteiras mais rigorosos e uma verificação mais rígida de entradas e de estadias. Essa fragilização da proteção social aos migrantes, resulta no crescente movimento de solicitação de refúgio, e consequentemente a vulnerabilidade social destes sujeitos em deslocamento, tal como descrevem Jubilut e Apolinário (2010).

Verifica-se então a existência do debate que propõe a distinção dos conceitos: migração e refúgio no plano internacional e também regional. Tendo em vista que para os governos, essas distinções são importantes. As nações tratam os migrantes de acordo com sua própria legislação e procedimentos em matéria de imigração,

enquanto lidam com os refugiados segundo normas definidas a nível nacional e internacional (REFUGIADO, 2015).

Portanto, a proteção de migrantes e refugiados está condicionada à interpretação das categorias em questão, sendo analisadas as particularidades de cada situação. De forma sucinta, são considerados “refugiados” as pessoas que fugiram da guerra ou perseguição e cruzaram uma fronteira internacional. Já os “migrantes”, pessoas que se deslocaram por razões que não se encaixam na definição legal de refugiado, apresentada pelos tratados internacionais de direitos humanos (REFUGIADO, 2015).

Importante salientar que as políticas migratórias, são um conjunto de leis, regras e procedimentos operados por organismos de representação do Estado com a finalidade de interferir sobre a regulamentação jurídica dos movimentos migratórios, que podem tanto restringir a entrada de migrantes em um determinado espaço, quanto estimular os movimentos migratórios adotando políticas de atração de público externo.

Neste sentido, apesar do direito à mobilidade humana, ser considerado um direito humano fundamental, o que se observa, é que ele não é universal, pelo contrário, está sujeito às exigências de qualificação impostas pelos mercados de trabalho, conforme apresenta Ramos (2020), a desigualdade nas qualificações corresponde a uma desigualdade nas oportunidades migratórias.

A contradição presente nas legislações migratórias, hoje ditam quem são os migrantes “desejáveis” e os “indesejáveis”. É o que se verifica, quando há um aumento considerável de incentivo aos intercâmbios para estudantes nos países da Europa e Estados Unidos, por meio de políticas de integração laboral de imigrantes, programas e projetos de auxílio à formação superior, tal como apresenta Ramos (2020).

Paralelamente, esses Estados-nações, também são responsáveis pela implementação de políticas securitárias, através do erguimento de barreiras físicas, e também, pelo avanço da militarização no ordenamento das fronteiras, que consequentemente, impacta no acolhimento de imigrantes e solicitantes de refúgio, além de contribuírem para criminalização deste público.

Portanto, não há outra maneira, senão a interpretação do sistema de refúgio, como um sistema histórico, permeado por disputas ideológicas, econômicas e políticas, que estão presentes nos principais documentos de proteção a migrantes

e/ou refugiados. Ao buscarmos compreender as ações governamentais, em escala ampla, estamos tratando sobre o processo violento que presidiu ao arranjo do mundo colonial (FANON, 1968, p.30), cuja estrutura permanece viva e impacta diretamente nas relações sociais, políticas e econômicas – sobretudo na mobilidade humana.

### **1.3.**

#### **Venezuela: crise do capitalismo dependente e migração**

Nos últimos cinco anos, as redes de comunicação, em geral, anunciam os movimentos migratórios de cidadãos venezuelanos em direção a países do sul global, sendo o Brasil um dos países escolhidos. Tal movimento vem chamando atenção de pesquisadores, defensores dos direitos humanos, bem como uma maior preocupação por entidades de representação das migrações no mundo, como o ACNUR e a OIM. Não obstante, os movimentos migratórios, também vêm revelando, posicionamentos racistas, xenofóbicos e o não acolhimento dessas pessoas em situação de migração e/ou refúgio, tanto pela sociedade civil quanto pelos poderes governamentais, apesar da ajuda humanitária internacional.

Em determinadas ocasiões, quando os lados cruéis e perversos desses movimentos são retratados em matérias jornalísticas – mortes, condições precárias de sobrevivência, fome, trabalho escravo, parece haver uma comoção social, e uma série de iniciativas vêm à tona propondo resoluções e a criação de políticas que forneçam o mínimo de dignidade para migrantes e/ou solicitantes de refúgio. Inclusive, essas políticas deveriam contar com maiores intervenções do poder estatal e apoio da sociedade civil.

Contudo, estamos diante de um cenário político que vem impondo o retrocesso da garantia dos direitos sociais, que tem contribuído para a refuncionalização dos princípios e diretrizes previstos nos principais documentos de proteção internacional a migrantes e refugiados – tanto em âmbito nacional, quanto internacional. Junto a esse panorama, fortemente influenciado pela questão econômica, observa-se que os sistemas de proteção social estão sofrendo alterações

significativas em sua extensão e complexidade organizacional<sup>5</sup>, o que ameaça a consolidação dos direitos e regularização migratória da população refugiada.

Assim sendo, nosso compromisso teórico metodológico, parte de uma profunda busca por referências bibliográficas e documentais que se debruçam sobre a temática das migrações e/ solicitações de refúgio de cidadãos venezuelanos no mundo, em especial, nos países latino-americanos. Para isso, recorremos a relatórios de pesquisa sobre migração e refúgio, publicações em revistas científicas, capítulos de livros, teses e dissertações, além da participação em eventos (seminários e congressos científicos) e cursos de extensão que debatem sobre essa temática. Nosso interesse consistiu em formar uma linha de pensamento, atenta aos marcos temporais e históricos, bem como aos fatores políticos, sociais e econômicos que influenciam o deslocamento forçado de milhares de cidadãos venezuelanos em direção a outros países do sul global.

No ano de 2004, em comemoração ao vigésimo aniversário da Declaração de Cartagena sobre Refugiados, foi publicada a *Declaração e Plano de Ação do México para fortalecer a proteção internacional dos refugiados na América Latina*, o documento composto por onze páginas, está disponibilizado no site do ACNUR para acesso. Seu conteúdo reafirma os princípios e diretrizes presentes na Declaração de Cartagena (1984) para o acolhimento de migrantes e solicitantes de refúgio no território latino-americano. O plano de ação elenca como um dos seus objetivos principais

[...] A intensificação dos esforços dos Estados para proporcionar proteção, assistência e encontrar soluções adequadas para os refugiados na região, dentro de um espírito de solidariedade e responsabilidade compartilhada com o apoio da cooperação internacional (DECLARAÇÃO, 2004, p. 03).

Para isso, a ACNUR apresenta um Plano de Ação, que envolve, desde a criação de programas de atendimento aos migrantes e refugiados, além da formação de profissionais para o atendimento da população migrante e refugiada, com objetivo fortalecer a interdisciplinaridade do sistema, com a participação das

<sup>5</sup> Para Behring (2009), “a fórmula neoliberal encontrada para solucionar a crise do capitalismo contemporâneo inclui a forte disciplina orçamentária dos gastos sociais”. A autora elenca algumas características desse processo histórico nas políticas sociais, como por exemplo: a focalização, a privatização e a descentralização”. Com isso, observamos a precarização do atendimento destinado aos migrantes e refugiados nos sistemas de proteção regional e internacional, além da criação de maiores restrições quanto à entrada, permanência e saída dos migrantes.

Universidades, órgãos de defesa dos direitos humanos, sociedade civil, entre outros. O documento ainda assinala a importância da elaboração de um manual de procedimentos e critérios para se aprofundar o conhecimento dos direitos dos refugiados no sistema interamericano.

Passados dezessete anos dessa declaração, atualmente, segundo os dados publicados pelo ACNUR no relatório “*Tendências Globais (2020)*”, identifica-se que 3,9 milhões de venezuelanos estão fora de seu país. O deslocamento forçado de cidadãos venezuelanos é reconhecido como expressivo movimento migratório da história recente latino-americana e caribenha. E demandou a criação de programas de atendimento em diferentes níveis, além da elaboração de materiais informativos, com a articulação das Universidades na tríade “ensino, pesquisa e extensão”, entre tantas outras ações – tal como preconizou a *Declaração e Plano de Ação do México*, de 2004.

Baeninger (2018) apresenta interessantes reflexões acerca do “Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular<sup>6</sup>”, instituído em 2018. Para a autora, é necessário considerar que a migração internacional é um fenômeno heterogêneo, ou seja, existem particularidades nesse processo, que envolvem diferentes necessidades e especificidades dos migrantes. Assim sendo, pensar a migração venezuelana na atualidade, requer considerar os aspectos históricos, políticos e econômicos que influenciaram no movimento de saída desses sujeitos de seu país.

Apesar de existirem diferentes modalidades de movimentos migratórios, refletir sobre “migração, segura, ordenada e regular”, tal como propõe o acordo global, requer repensar os modelos de atendimentos existentes para migrantes e/ou solicitantes de refúgio, bem como a incorporação de políticas públicas que visem a proteção aos direitos humanos pelos Estados-nações. Com relação à presença dos países sul-americanos, no que tange às migrações internacionais, a autora destaca que

A governança das migrações internacionais implica que o Sul, na arena global das migrações, seja reconhecido como um ator social na construção do Pacto Global. A presença do Sul no processo do Pacto Global implica a não hierarquia na conceitualização das migrações seguras/ordenadas/regulares. O Sul não é só emissor de emigrantes, visão calcada na perspectiva do Norte; é preciso enfatizar que sua

---

<sup>6</sup> Trata-se de uma conferência internacional convocada pela Organização das Nações Unidas (ONU), cujo objetivo é adotar um acordo global que visa tornar as migrações mais seguras. O texto do acordo ficou formalmente conhecido como “Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular”, sendo aprovada pelos representantes diplomáticos de cada país, em assembleia (ONU, 2018).

posição geopolítica traz novos contornos aos fluxos de migrantes e refugiados nesses países. Nesse contexto, é decisiva a posição dos países da região latino-americana, bem como a posição brasileira no Pacto Global. A promoção do Sul como ator fundamental do Pacto desloca a gramática do debate promovido pelos países do Norte, reforçando um outro olhar para o fenômeno (BAENINGER, 2018, p. 21).

O que podemos observar a respeito das políticas migratórias, é que as formas de concebê-las e executá-las são muito diversificadas e estão vinculadas ao processo de formação regional, social, político e econômico de cada país. Mesmo com a presença de tratados internacionais, pactos mundiais em defesa da migração e dos direitos humanos, os processos de governança das migrações internacionais também se configuram como espaços de disputas de poder. Diante desse contexto, no próximo capítulo abordaremos as políticas brasileiras de acolhimento e atendimento da população venezuelana que, hoje, encontram-se em situação de migração e refúgio em diversos países do Sul-Global.

Com relação à literatura dos movimentos migratórios, sobretudo aquelas que se dedicam ao estudo do deslocamento de migrantes venezuelanos, podemos perceber que a maioria vem sendo construída através dos rebatimentos gerados pela crise política, social e econômica que assola a Venezuela, que impactam diretamente nas migrações forçadas. Esse não é um ponto negativo, afinal contribui bastante para a difusão do conhecimento sobre o que tem acontecido neste país nos últimos anos. Porém, a depender do direcionamento dos estudos, especialmente em matérias jornalísticas, a abordagem que toma como única e exclusivamente esses fatores, podem ofuscar a história da Venezuela.

Nesse sentido, os estudos de Mendoza (2015) apresentam aspectos da formação social, cultural, político e econômica da Venezuela, e configura-se como uma importante chave de leitura, pois a autora resgata por meio da história social, parte do processo de colonização da Venezuela referenciando outros autores que se dedicaram a esse tema. Em seu estudo sobre “familias e migrações na Venezuela”, a autora destaca a ausência de referências sólidas sobre a história nacional e sua conexão com “las razones que han motivado los desplazamientos desde España, Portugal o Italia hacia Venezuela a lo largo de la historia” (MENDOZA, 2015, p. 02).

De tal modo, a autora recorre a historiografia como recurso analítico, e demonstra que, a partir dos anos sessenta, do século XX, esse cenário vem sofrendo mudanças significativas, pois, se “han incorporado algunos investigadores

venezolanos cuyos enfoques sociales renovaron y pusieron atención en aspectos fundamentales para su comprensión etnohistórica” (MENDOZA, 2015, p. 7). Por meio da descrição minuciosa sobre como se consolidou a história da população Venezuelana, Mendoza (2015) menciona que esse processo é marcado pelos deslocamentos da população emigrante (abordada como emigrantes peninsulares, refere-se aos emigrantes espanhóis), entre os séculos XVI, XVII, XVIII – a emigração aumenta conforme o passar dos tempos. A partir disso, a autora faz referência a diversos estudos que contêm dados qualitativos e quantitativos sobre esse fluxo migratório, mas também aponta a necessidade da construção de novos olhares teóricos e metodológicos sobre as narrativas referente a história da Venezuela, nas palavras da autora:

Esta visión de “transformación vertiginosa” de la sociedad temprana, es decir, de labrador a principal cabeza de familia y político rico, es una de las verdades erróneas que ha alimentado la interpretación de la historia social colonial venezolana respecto a la noción de familia y sociedad porque niega los procesos individuales. A esta noción de clanes oligárquicos se añade la falta de estudios demográficos, teorías y conceptualizaciones integrales sobre el significado histórico de estos núcleos primarios. La insistencia que algunos estudiosos han puesto en el prestigio exagerado de las familias principales (como si justificaran su propio lugar de origen en el pasado) ha invisibilizado y dejado de lado procesos de inserción de sectores bajos y medios, quedan excluidos los indígenas y los negros casi siempre aparecen alejados del entorno, rebeldes y dibujados como resentidos sociales. En este sentido, las historias tempranas de los estudios sobre familias se han sustentado sobre una familia tradicional y el prejuicio étnico de los blancos principales forjadores de la nacionalidad. Los estudios específicos que se hagan a futuro ayudarán a revisar esta noción (MENDOZA, 2015, p. 12).

Sob o mesmo ponto de vista, Fernández (2019) apresenta que o estabelecimento do poder colonial na Venezuela que usava a escravidão como meio de produção, veio a ser confrontado com a Guerra da Independência, liderada por Simón Bolívar. Segundo o autor, a revolução que acarretou a emergência da Venezuela como Estado-nação independente, contou com forte participação social, mas não foi capaz de dar um fim às práticas coloniais que legitimaram a exploração. Conforme salienta o sociólogo,

Esa democratización del orden colonial que contribuyó a desmontar una organización social basada en castas no generó una transformación profunda de la estructura social de la Venezuela de las primeras décadas del siglo XIX. La misma podría definirse como un orden estratificado en los términos siguientes: terratenientes esclavistas, burguesía comercial, capas medias urbanas (burocracia civil y militar, pequeño comercio, grupos intelectuales), población rural en

condiciones de servidumbre y peonaje, esclavizados en sentido absoluto y grupos en condiciones de miseria en los centros urbanos (FERNÁNDEZ, 2019, p. 178).

Historicamente, conforme aponta Pedroso (2020) a Venezuela experimentou uma série de ditaduras militares em sua história, com apoio da política externa estadunidense, que repentinamente não aparece nas análises empreendidas por alguns autores ao tratarem da história política venezuelana. Acrescenta-se, que é durante o período denominado “Punto-Fijo” (1958-1998), que se consolida uma nova fase política, que segundo Pedroso (2020), solidificou o capitalismo rentista e importador em solos venezuelanos.

Acerca do *Pacto de Punto Fijo*, Neto (2002) apresenta dois acordos históricos que solidificaram as bases da democracia venezuelana, anteriormente às eleições gerais de 1958, conforme aponta o autor,

O Pacto estipulava que seus signatários se comprometeriam a respeitar o resultado da eleição fosse qual fosse o vencedor, a estabelecer consultas inter-partidárias em questões delicadas e a partilhar cargos e responsabilidade política. O Programa Mínimo, por sua vez, lançava as bases de um modelo de desenvolvimento alicerçado no capital estrangeiro e capital privado doméstico, em subsídios para o setor privado e mecanismos de compensação para qualquer reforma agrária (NETO, 2002, p. 254).

Com relação à representação governamental na Venezuela, ao longo do século XX, Léon (2006) ressalta os bons índices de desenvolvimento econômico e social, devido à renda petroleira, tornando-a potência econômica a nível mundial e com a moeda valorizada. Conforme aponta Corrales (2001),

Até meados da década de 1970, a Venezuela era considerada o país do milagre. Havia alcançado a industrialização, conquistas trabalhistas e surpreendentes melhorias na qualidade de vida, tudo isso sem apresentar aqueles vícios comuns da América Latina, tais como desequilíbrios macroeconômicos (a inflação e as dívidas estavam baixas), instabilidade política (eram poucos os conflitos de classes e partidos) e autoritarismo (os partidos democráticos alternavam-se no poder sem interrupção) (CORRALES, 2001, p. 575).

Em suas análises sobre a migração venezuelana contemporânea, Silva (2017) detalha que devido ao crescimento econômico, diferentemente dos dias atuais, o país era atrativo para migrantes, em função das possibilidades colocadas pela exploração do petróleo e do ouro.

Nessa trajetória, apesar de momentos com características próprias, pode se afirmar que ocorreram dois períodos de atração, um de longa duração, entre 1830 até 1963,

que focava mais em uma migração para fins de povoamento; e o segundo, entre 1963 e 1992, com migrações motivadas por questões econômicas, políticas, laborais qualificadas, de retorno (FREITEZ, 2011), muitas vinculadas ao contexto no qual a crise do Petróleo que afetou o mundo, mas que na Venezuela dos anos 1970 ofereceu diversas oportunidades, já que o preço da principal *commodity* do país cresceu vertiginosamente, representando crescimento econômico, o que se tornou em um forte fator de atração. Além do avanço econômico, a estabilidade política obtida a partir do Pacto de Punto Fijo, no início da década de 1960, e o afastamento das forças armadas do jogo político, inclusive por conta dos preceitos constitucionais, era uma situação muito distinta no restante dos países da América do Sul, favorecendo a chegada de diversos refugiados e asilados ao país (SILVA, 2017, p. 02).

Conforme aponta Pedroso (2020), se durante décadas a economia agrária e extensiva predominou no cenário venezuelano, em questão de vinte anos uma nova estrutura econômica se impôs, com um caráter importador e especulativo. Impulsionando mudanças concretas no que tange os aspectos socioeconômicos e políticos venezuelanos, e na dinâmica espacial – observa-se o fenômeno da urbanização e as crescentes migrações regionais. Já Fernández (2019) chama atenção para o fato de “que a consolidación de la actividad petrolera favoreció el establecimiento de diversas empresas estadounidenses que se presentan en su condición de grupos monopólicos que acaban controlando la vida económica del país” (FERNÁNDEZ, 2019, p. 181).

Com isso, durante o século XX, os Estados Unidos tornaram-se a 1<sup>a</sup> potência mundial no cenário geopolítico, sendo o petróleo extraído da Venezuela, uma das principais matérias-primas da economia norte-americana. À vista disso, León (2006) considera que o Estado venezuelano, com a exportação petroleira, tornou-se um Estado de “rentistas”, que necessitava apenas das empresas petroleiras e do mercado mundial para manter-se ativo. Parafraseando Vasconcelos e Santos (2021), os limites da comercialização do produto traduziam-se em limites da capitalização e manutenção de políticas governamentais do Estado venezuelano. A rentabilidade do petróleo e a valorização da moeda bolívar, garantiu estabilidade político-econômica durante a década de 1970 até o início de 1980.

Ese neocolonialismo del siglo XX en Venezuela tiene un reflejo multidimensional en la configuración de las más diversas dinámicas sociales, políticas y culturales. Las agendas económicas, planes de desarrollo, la cultura política y hasta los modos de consumo responden a los dictámenes de las corporaciones de los conglomerados energéticos, financiero, mediático y del gobierno de los Estados Unidos. (FERNÁNDEZ, 2019, p. 181).

Dessa maneira, a realidade político-econômica venezuelana à época, era oposta ao que se passava no contexto internacional, sobretudo, se pararmos para refletir no período ditatorial militar implantados nos países vizinhos latino-americanos – Brasil, Uruguai, Chile, Argentina, que além dos governos ditoriais, estavam vivenciando grandes recessões econômicas, tendo como consequência o aumento de suas dívidas externas (até os dias atuais).

Conforme assinalado, compreendemos que grande parte da história venezuelana é narrada sob o prisma do mercado petroleiro – que consequentemente ampliou possibilidades de modernização econômica, social e política local, cuja vinculação entre Estado e capital solidificou as bases da democracia venezuelana. Esse fator econômico, explica algumas análises acerca da Venezuela, ser colocada em outro patamar com relação aos aspectos geopolíticos vivenciados em outros países da América Latina durante as décadas de 1960 e 1970.

Posto isso, se até meados de 1970, a Venezuela usufruía do milagre econômico por conta da mercantilização petrolífera, o cenário socioeconômico modificava-se expressivamente a partir da década de 1980. A partir desse ano, com a crise capitalista mundial, o país sofreu consecutivas crises econômicas e políticas (que permanecem até os dias atuais), tornando os índices de violência mais altos, e consequentemente impactaram em uma queda perceptível nos índices de desenvolvimento humano e de participação política (LÉON, 2006; NETO, 2002; CORRALES, 2001).

Por isso, Pedroso (2020) atenta para o fato de que a crise venezuelana, no século XXI, é multidimensional, ou seja, envolve aspectos tanto econômicos, como políticos, geopolíticos, sociais e migratórios. Acerca desses aspectos, salienta Corrales (2001):

[...] Dívidas externas crônicas, desequilíbrio macroeconômico, crises nas taxas de câmbio, mercados financeiros retraídos, erosão da vitalidade democrática, falta de adaptação por parte das instituições políticas, enfraquecimento das estruturas estatais e crescente inquietude social e política (CORRALES, 2001, p. 575).

A instabilidade econômica, tendo como “pano de fundo” o declínio do preço do barril de petróleo, fez com que fossem implementadas consecutivas reformas no plano econômico para contornar os efeitos provocados pela crise. Corrales (2001) caracteriza o padrão das reformas venezuelanas como “start-and-stop”, ou seja,

“interrompidas e reiniciadas”, devido às transições entre os governos, que acabaram por aprofundar ainda mais a crise sociopolítica e econômica vivenciada no país e também por serem mal-administradas. Com relação às reformas econômicas, Vasconcelo e Santos (2021) salientam,

[...] Mediadas por inspirações liberais (reestruturação da política de controle de preços–reajustes e liberação; congelamento dos salários de funcionários públicos; privatização de serviços essenciais) que, contrariamente, mantinham a forte intervenção do Estado (MENDES, 2010). Fadadas ao fracasso, na maioria das vezes, essas medidas promoviam pouca estabilidade econômica e a insatisfação das camadas sociais afetadas que se rebelavam contra o governo, por meio de manifestações e protestos (VASCONCELOS; SANTOS, 2021, p. 34).

São essas circunstâncias postas no cenário geopolítico e socioeconômico vivenciado pela Venezuela ao final do século XX. A transição para a década de 1990 é marcada pela movimentação do cenário político, devido às eleições presidenciais e representação política de Hugo Chávez, que assumiu a presidência em 1999, permanecendo até 2013. A chegada de Chávez à presidência, sinaliza um “divisor de águas” em solos venezuelanos e também no cenário internacional.

Conforme discorrem Santos e Vasconcelos (2016), o discurso chavista traduzia-se numa mescla de elementos da doutrina católica, de linguagem popular e indígena, com uma base metodológica política socialista. Conforme podemos observar, abaixo durante seu discurso nacional,

[...]. Debo decir desde aquí, desde Carenero, a Venezuela que cuente todo el pueblo venezolano con este gobierno revolucionario, con sus trabajadores, con sus soldados, con sus hombres y sus mujeres, con nuestro amor, con nuestro sentido y sentimiento cristianos, porque Dios también está con nosotras, pero por supuesto que está con nosotras, porque estamos luchando por la justicia, por la paz, por la igualdad y por la equidad en un mundo de desiguales como el que vivimos (FRÍAZ, 2003)<sup>7</sup>.

Com relação à posição político-ideológica de Chávez, em seu mandato presidencial, identifica-se que a bandeira levantada pelo chavismo trazia, em seu escopo, propostas de esquerda e a luta contra o imperialismo norte-americano, apresentada por Santos e Vasconcelos (2016). Ou seja, diferentemente daquela

---

<sup>7</sup> A presente citação foi retirada dos discursos e intervenções de Hugo Chávez, publicados pela Editora Plaza, em 2003. O livro reúne um acervo dos principais discursos chavistas nas coletivas de imprensa em âmbito nacional e internacional.

anteriormente experimentada, calcada na dependência econômica petroleira e do projeto neoliberal.

Assim sendo, o discurso político de Chávez trazia como princípio o fortalecimento estatal, a reforma agrária e também a restrição da participação de multinacionais na exploração de petróleo (SANTOS; VASCONCELOS, 2016). Além das fortes críticas dirigidas a oligarquia política que permaneceu nos governos anteriores na Venezuela, que culminou na divisão político-ideológica entre apoiadores e não apoiadores do atual governo. No que se refere às ações governamentais em âmbito nacional,

Há inúmeras reformas político-institucionais, dentre elas a instauração da possibilidade de o executivo legislar por decreto em temas e pelo tempo definido por parlamentares. Eram as chamadas leis habilitantes. Dentre as 49 aprovadas em 2000, as leis da Pesca, de Terras e Desenvolvimento Agrário e dos Hidrocarbonetos, fazem eclodir um movimento acirrado de oposição ao chavismo, porque limitam a apropriação privada e incitam a reapropriação pelo Estado da renda petrolífera em um país em que parte substancial das divisas advinham do petróleo (LEITE; CASTRO, p. 78, 2021 apud SCHURSTER; ARAUJO, 2015).

A representação política de Chávez deu margem para uma série de interpretações a seu respeito, e também, com relação a sua governança. Neste sentido, no que tange aos aspectos políticos, Santos e Vasconcelos (2021) discorrem,

No âmbito internacional, Chávez criou alianças com China e Rússia na perspectiva de reativar a Organização dos Países Exportadores de Petróleo-OPEP. Isso revigorou o mercado de petróleo e ocasionou a alta dos preços do produto. A maior capitalização de recursos permitiu novamente o fortalecimento de políticas sociais em âmbito nacional e consolidação de processos de integração regional com a América Latina e Caribe. Por outro lado, o posicionamento político que manifestamente questionava a hegemonia e o imperialismo dos Estados Unidos e aliados europeus tornou a Venezuela uma ameaça na agenda global. Isto acarretou uma série de reações de enfrentamento ao projeto de revolução bolivariana com financeiras (VASCONCELOS; SANTOS, 2021 apud FERNÁNDEZ, 2019).

Contudo, é importante considerar que as transformações vivenciadas no plano político, acompanham sem sombra de dúvidas os movimentos tensionados pela crise econômica que assolava o país, anterior à gestão de Chávez. Assim sendo, Corrales (2001) constata que os três choques econômicos na Venezuela foram: 1) a crise financeira internacional, 2) a queda vertiginosa no preço das principais exportações e 3) aumento da incerteza política local.

No decorrer de seu mandato presidencial, Chávez se declara anti-imperialista e passa a questionar a hegemonia dos Estados Unidos. Além de suas ações governamentais estarem voltadas para a criação de leis que promovam a justiça social, contava com forte apoio popular e militar, e alterou significativamente o quadro de desigualdade social que assolava a Venezuela,

En el plano internacional la política bolivariana se pauta en el establecimiento de alianzas económicas, comerciales y políticas de carácter estratégicas con países como China y Rusia, en reactivar y reimpulsar a la OPEP como paso fundamental para fortalecer el mercado petrolero y elevar los precios, en animar y motorizar procesos de integración en la región América Latina y el Caribe (FERNÁNDEZ, 2019, p. 192).

Embora a opinião política em geral atualmente atrele o crescente movimento de saída de venezuelanos de seu país, como fruto das medidas tomadas pelo governo de Chávez ao assumir a presidência, é esse o quadro político e econômico herdado por Chávez em 1999, que enfrentou uma forte resistência dessas burocracias e dos setores empresarial e midiático, gerando atritos políticos com consequências até os dias atuais (PEDROSO, 2020, p. 21). Com a morte de Chávez, nota-se o aumento da tensão na cena política, devido à economia do país que já estava em crise acompanhada de um processo inflacionário (SILVA, 2017). Além das baixas no desenvolvimento econômico do país, através da queda do preço de petróleo – maior riqueza venezuelana, conforme apontam Santos e Vasconcelos (2016). Certamente, esses são alguns dos fatores que impactaram o cenário sociopolítico que acompanhamos hoje, tendo como consequência o deslocamento de milhares de venezuelanos de seu país.

A Venezuela é considerada por alguns autores, um país receptor de imigrantes, por conta do “boom” do petróleo, chegando a tornar-se um dos principais países sul-americanos na economia global, cuja grande parte da população era formada por imigrantes europeus e norte-americanos no início do século XX. Presentemente, conforme apontam Ramírez et al. (2019), a dinâmica migratória da região alterou-se significativamente, a partir de 2015, com o governo de Nicolás Maduro.

Nicolás Maduro toma el poder en Venezuela y coincidentalmente, los precios del petróleo caen. Por esta razón, empieza a percibirse un panorama de crisis económica en el país, que depende exclusivamente de la exportación de petróleo. Entre el 2017 y 2018, inicia una segunda oleada emigratoria de venezolanos pertenecientes al

inicio a las clases media y alta, y posteriormente media baja, que salen en busca de mejores oportunidades de desarrollo económico y profesional; mientras los precios del petróleo siguen en descenso (RAMÍREZ et al., 2019, p. 106).

Segundo o Informe 2017/2018 da Anistia Internacional, o Estado de emergência declarado em 2016 pelo governo venezuelano, evidenciou ainda mais a violação de direitos humanos no território caribenho-andino-amazônico. De acordo com o documento, o estado de emergência “confere ao governo poderes especiais para lidar com a situação econômica” (ANISTIA INTERNACIONAL, 2018, p. 248), nesse contexto, observa-se, por parte da sociedade civil, protestos que vêm sendo motivados pelo “aumento da inflação e pela escassez de alimentos e suprimentos médicos” (ANISTIA INTERNACIONAL, 2018, p.248).

O documento também expõe que, diante desse contexto, ativistas e opositores ao governo têm sofrido perseguições, havendo o uso excessivo das forças de segurança – utilizadas como braço direito do Estado, e cerceando os direitos políticos, bem como a liberdade de expressão e manifestação. Além de apresentar dados com relação ao direito à alimentação, à saúde, direitos das mulheres e seus direitos sexuais e reprodutivos. Enfatiza que a ausência de dados oficiais é um fator impeditivo nas análises, e que “o governo não reconheceu que a escassez de alimentos piorou devido à crise econômica e social” (ANISTIA INTERNACIONAL, 2018, p.252).

Em 2015, Mendoza (2015) apontava o deslocamento venezuelano como “el rostro pequeño de un fenómeno grande”. Presentemente, a Venezuela se converteu no epicentro das atenções da opinião pública internacional por conta do deslocamento. Infelizmente, os dados estatísticos referentes à migração venezuelana, e, consequentemente, as crescentes solicitações de refúgio em países vizinhos latino-americanos, apontam para uma realidade constante, sem perspectivas de interrupção conforme observa o autor.

Já Cañizález (2018) chama atenção para a ausência de dados estáticos oficiais sobre a imigração no país, além das afirmações feitas pelo atual presidente negando a existência do fenômeno, para o autor, ser “un país con poca emigración, y en general en décadas anteriores ser nación receptora de migrantes, hoy Venezuela es un territorio en el que de forma muy notable su población quiere alejarse” (CAÑIZÁLEZ, 2018, p. 200).

Esse fenômeno, cujas raízes estão estruturadas nas sucessivas crises econômicas e políticas vivenciadas pela Venezuela, ao longo da segunda metade do século XIX até presentemente, é motivado inicialmente pela busca de oportunidades trabalhistas. Dessa forma, os países sul-americanos (Colômbia, Chile, Peru, Equador, Brasil, Argentina) têm sido a principal rota de destinos de muitos venezuelanos, por serem fronteiriços.

Estima-se, que há aproximadamente 6.041.690 de refugiados e migrantes venezuelanos no mundo, sendo que 4.992.215 venezuelanos estão vivendo na América Latina e no Caribe (PLATAFORMA R4V, 2022). A ausência de publicações oficiais sobre a imigração de seus cidadãos pelo governo Venezuelano, fez com que a preocupação de pesquisadores e organismos internacionais de defesa dos direitos humanos, passassem a produzir esses dados.

Por conseguinte, conforme destaca Silva (2017), o deslocamento de venezuelanos, tem como ponto de partida os crônicos problemas de abastecimento de produtos básicos que assolam o país, que não estão disponíveis nas prateleiras dos estabelecimentos comerciais ou são afetados por um processo inflacionário que minimiza o poder de compra das pessoas (SILVA, 2017, p.06).

A crise de abastecimento de gêneros alimentícios pode ser vista como um símbolo. Símbolo de equívocos de longo prazo na construção de uma economia dependente do petróleo; símbolo de um regime político de feições autoritárias; símbolo do poder político-econômico dos adversários desse regime (VASCONCELOS; SANTOS, 2021, p. 42).

A migração venezuelana apresenta particularidades na sua dinâmica. Como podemos observar, os países sul-americanos são as principais rotas de destino. Com relação aos aspectos, nota-se que estes países não são apenas lugares de destino, mas também de trânsito.

Conforme as cifras apresentadas pela Plataforma R4V, em fevereiro de 2022, os principais países receptores de cidadãos venezuelanos na América Latina, são: Colômbia (1.84M); Peru (1.29M); Equador (508.9 K); Chile (448.1 K) e Brasil (261.4 K). No que se refere ao perfil da migração venezuelana, Leite e Castro (2021) consideram duas ondas migratórias ao longo desse período da história: a primeira compreende o período entre os anos de 2002-2012, composta majoritariamente por famílias de classe média alta, que optaram por se mudar para os Estados Unidos e Europa. A segunda envolve o período de 2013-2014, período

que perpassa a morte de Chávez, e as tensões político-econômicas que se intensificam com Nicolás Maduro. No momento presente, a partir de 2015, a diáspora venezuelana

Se caracteriza por lo siguiente: ser una migración intrarregional; tener altos niveles de escolaridad; ser una población económicamente activa tanto de hombres como de mujeres; ser una migración terrestre que utiliza diferentes medios, ya sea buses internacionales, transporte público o tramos a pie; pertenecer a diferentes clases sociales, pero cada vez más con presencia de estratos medios y bajos; y ser una migración mixta (RAMÍREZ et al., 2019, p. 107).

Recente pesquisa desenvolvida pela CDH-UCAB (2021), sinaliza a precariedade do tratamento direcionado aos migrantes venezuelanos nos países latino-americanos. O estudo apresenta que os impasses na regularização migratória dos venezuelanos, colocados pelos países receptores, têm corroborado para o agravamento da vulnerabilidade socioeconômica dos migrantes. A fragmentação da atenção às necessidades básicas, como por exemplo: a garantia ao acesso as políticas sociais públicas como saúde, educação, trabalho, tem legitimado dinâmicas de escravidão moderna e grandes violações de direitos humanos.

As migrações venezuelanas nas “veias abertas” da América Latina, podem ser compreendidas como uma expressão das políticas de ajuste neoliberal no continente sul-americano. As formas produtivas e as relações sociais que são herança daquelas outras originadas no passado colonial (SOARES, 2001), sustentam até hoje os elevados padrões de dependência econômica, que são submetidos aos países latino-americanos. Que por sua vez, se encarregam de aprofundar cada vez mais as desigualdades socioeconômicas e fragilizam a democracia, quando governos de inspiração socialista ganham notoriedade e espaço nas decisões governamentais.

As inúmeras explicações atribuídas ao deslocamento venezuelano, envolvem diferentes perspectivas de análise, algumas encaram a migração como reflexo das crises internas do país, outras apontam como fenômeno determinado pela crise da reprodução social capitalista (LEITE; CASTRO, 2021; RAMÍREZ et al., 2019). Já sinalizamos acima, que alguns estudos não correlacionam as sanções impostas pelos Estados Unidos à Venezuela, como um fator político-externo que influencia diretamente na permanência de venezuelanos em seu país. A pressão internacional para que os países deixem de importar o petróleo venezuelano e o acesso restrito ao

dólar (LEITE; CASTRO, 2021) vem determinando as relações geopolíticas no cenário mundial, e consequentemente, ampliando a crise socioeconômica e política venezuelana.

Conforme assinalou Vasconcelos e Santos (2021), a dependência econômica de um recurso natural muito cobiçado colocou o território venezuelano, há décadas, no mapa das disputas geopolíticas internacionais. Com isso, o país vivenciou momentos gloriosos de ascensão econômica, erguidos sob a lógica de acumulação capitalista. E favoreceu uma dinâmica de expropriação do petróleo, por empresas norte-americanas e europeias. Hoje, o quadro político-econômico é totalmente diferente.

Conforme podemos observar, a história do capitalismo coloca a migração como uma dinâmica que faz parte da sua consolidação, nos deparamos com diferentes tipos de migrações – laborais, econômicas, políticas, de profissionalização, etc. Isso acaba por influenciar na conceituação dos fluxos migratórios – forçados, voluntários, involuntários, refúgio, compondo a orquestra simbólica dos mecanismos de controle espaciais e de coerção pelo capital imperialista.

Nesse sentido, conseguimos compreender que a fuga de cidadãos venezuelanos como única opção de sobrevivência (LEITE; CASTRO, 2021), é uma expressão da crise do capitalismo dependente latino-americano. Ao nos depararmos com a magnitude das crises vivenciadas pela Venezuela ao longo dos anos, não restam dúvidas de que: quanto maior o nível de dependência, mais suscetível está um país a crises de longo alcance (BRETAS, 2020).

Estamos diante de um cenário politicamente incerto na América Latina, tensionado por aspirações ideológicas divergentes, com relação às migrações venezuelanas. Grande parte dos Estados sul-americanos têm implementado políticas de controle e de restrições fronteiriças quanto à entrada, permanência e saída de venezuelanos. A retórica anti-imigração tem ganhado força no cenário político, o que vem ocasionando a violação dos direitos humanos, com discursos desfocados da realidade sobre os deslocamentos forçados e com a crescente militarização do atendimento a estes sujeitos.

Ao longo da história, o processo de desenvolvimento na América Latina tem obedecido às diretrizes do capital internacional, que vem sugerindo a implementação de políticas de ajuste em cada região. À vista disso, Soares (2001)

aponta duas tendências: a) a abertura econômica para o exterior a fim de lograr em maior grau de competitividade de suas atividades produtivas e econômicas; b) a racionalização da participação do Estado na Economia – a necessidade de liberalizar os mercados, os preços e atividades produtivas.

Esse pacote de ajustamento às exigências da financeirização do capital, acaba por aprofundar ainda mais a dependência econômica dos países latino-americanos, além de não garantir proteção social aos seus cidadãos, tampouco aos imigrantes e solicitantes de refúgio. Apesar da existência de tratados internacionais de proteção migratória, dos planos de ações para criação de estratégias de acolhimento e ajuda humanitária, o que tem se observado, no caso das migrações venezuelanas, é um tratamento diferenciado pelos Estados-nações. Conforme aponta Ramírez et al. (2019), a preocupação internacional com relação às migrações venezuelanas,

Las críticas han apuntado al gobierno de Maduro como responsable de esta migración, preocupados en algunos casos más en descalificar a dicho gobierno que en ayudar a los migrantes. La militarización y cierre de ciertas fronteras, la inclusión de nuevos requisitos de ingreso, la imposición de visas de difícil acceso o las deportaciones dan cuenta del reforzamiento del enfoque de control a nivel nacional y regional (RAMÍREZ et al., 2019, p. 125).

Logo, o cenário que se apresenta, é a vinculação das migrações venezuelanas como um problema de segurança nacional, por isso, a crescente militarização nas fronteiras. Assim sendo, a xenofobia, a intolerância e o nacionalismo fecham fronteiras, desumanizam, alimentam o ódio e a perda de sentido do humano genérico (BOSCHETTI, 2017). Tido por muitos como algo inédito na história da América Latina, o deslocamento forçado de venezuelanos é heterogêneo: são povos indígenas, homens, mulheres, grupos LGBTQIA+, pessoas em condição de extrema vulnerabilidade, como idosos doentes, crianças e adolescentes desacompanhados, que migram em busca de sobrevivência em diversos países do mundo (LEITE; CASTRO, 2021).

## 2

# O Brasil na rota das migrações venezuelanas

No jornal do bairro de Raval, em Barcelona, a mão anônima escreveu:

– Teu deus é judeu, tua música é negra, teu carro é japonês, tua pizza é italiana, teu gás é argelino, teu café é brasileiro, tua democracia é grega, teus números são árabes, tuas letras são latinas.

Eu sou teu vizinho. E tu dizes que sou estrangeiro?

GALEANO, Eduardo. *Estrangeiro*, 2014.

Neste capítulo, refletimos acerca da construção histórica da formação social e econômica brasileira e sua relação com as políticas migratórias e as questões contemporâneas, tendo em vista o êxodo venezuelano em direção ao Brasil nos últimos cinco anos. O crescimento dos fluxos migratórios e também das solicitações de refúgio, bem como a promulgação da nova lei de migração, em 2017, são alguns dos parâmetros que orientaram a construção do presente capítulo. No entanto, é necessário pontuar que o Brasil não é um dos países que mais recebe migrantes e/ou refugiados no mundo, ainda que nas mídias em geral, circule um discurso de “crise migratória”.

Sendo assim, tivemos como interesse, problematizar, por meio da bibliografia, os conceitos atribuídos aos migrantes na legislação brasileira, que, por muito tempo, utilizaram uma conotação negativa para aqueles que deixavam suas casas, seus países de origem e migravam para o Brasil. Ainda que houvesse políticas de “estímulo” favoráveis à migração no país, as políticas imigratórias do século XIX demonstram uma controvérsia quanto ao acolhimento desses sujeitos.

Tratados como “estrangeiros, alienígenas e estranhos”, mas também assimilados como uma questão de interesse nacional que demandou a criação de políticas específicas no século XIX, a legislação do período dialogou com a criminalização (e com a eugenia), num cenário marcado pelo nacionalismo e sua intolerância para com a diferença cultural ou étnica (SPRANDEL, 2015, p. 145). É somente no século XXI que o Brasil avança na compreensão de uma legislação mais humanitária e democrática, rompendo com as amarras do conservadorismo presentes no Estatuto do Estrangeiro, lei do século XX.

## 2.1.

### Migração e refúgio na legislação brasileira

Segundo Coutinho (2006) refletir sobre a formação histórica do Estado brasileiro requer considerar o fato de que, desde sempre, tivemos uma classe dominante que nada tinha a ver com o povo, em que os governos não eram expressão de movimentos populares, mas que foram impostos ao povo de cima para baixo. Ou seja, significa dizer que nas origens da formação social brasileira, as representações do Estado, não possuíram uma identificação com as demandas populares, sendo elas, muitas vezes, aniquiladas em função dos interesses políticos e econômicos.

Para Mazzeo (2015), qualquer análise empreendida sobre a formação econômico-social brasileira, na perspectiva do materialismo dialético, leva em conta que a totalidade é sempre dinâmica, única e complexa, em contínuo movimento interativo. Por isso, é importante assinalar que

O Brasil fez a independência sem abolir o trabalho escravo e fez a abolição sem acabar com o latifúndio. Isto determinou que a dinâmica social do Brasil fosse praticamente estrangulada, e o reflexo, especialmente da segunda mudança, até hoje, traumatize o seu desenvolvimento (MOURA, 1988, p. 06).

No entendimento de Coutinho (2006), as origens da consolidação do capitalismo no Brasil, data a partir da década de 1930, especialmente no Governo Vargas com a política de industrialização. Segundo o autor, a “Revolução de 1930” – assim chamada pelos defensores da política populista de Vargas, tinha como interesse promover a modernização do estado brasileiro, e, portanto, deu origem ao Estado centralizador e corporativista. Centralizador pois centralizava no seu interior a implementação da política econômica nacional-desenvolvimentista, e corporativista, porque criou setores que representavam os interesses burgueses. No entanto,

Quando a escravidão foi abolida, já tínhamos iluminação a gás, cabo submarino, estradas de ferro escoando para os portos de embarque o produto conseguido com o trabalho escravo, telefone, transporte coletivo com tração animal, bancos estrangeiros, pequenas fábricas de trabalho livre, organizações operárias, mas as instituições continuavam arcaicas e congeladas, pois representavam a ordenação ideológica, jurídica e costumeira das interesses daquelas classes que detinham o poder e simbolizavam a elite dominante, articuladas através de uma série de

mecanismos para preservar o tipo de propriedade fundamental da época (MOURA, 1988, p. 05).

A sociabilidade erguida sob o comando do capital, no contexto brasileiro, acentuou ainda mais as desigualdades entre as relações do Estado e sociedade civil. De acordo com Netto (2001), o desenvolvimento capitalista produz a “questão social”, parafraseando o autor:

Diferentes estágios capitalistas produzem diferentes manifestações da questão social, esta não é uma sequela adjetiva ou transitória do regime do capital, sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante (NETTO, 2001, p. 45).

Partindo das análises de Iamamoto (2008), a autora considera que o regime capitalista de produção é tanto um processo de produção das condições materiais da vida humana, quanto um processo que se desenvolve sob relações sociais histórico-econômicas de produção específicas. Para Ianni (1989), conforme a época e o lugar, a questão social mescla aspectos raciais, regionais e culturais, juntamente com os econômicos e políticos. Isto é, o tecido da questão social mescla desigualdades e antagonismos de significação estrutural (IANNI, 1989, p. 147).

A compreensão da categoria “questão social” nos permite colocar em cena as relações sociais no modo de produção capitalista, e nos permite situar a mobilidade humana e seus processos complexos e de múltiplas determinações, que suscitam diferentes intervenções, entre repressão, segurança, criminalização, políticas públicas, direitos e sistemas de controle.

Segundo o dicionário *Michaelis*, o verbo migrar significa “passar periodicamente de uma região a outra, ou mudar de um lugar, país, etc. a outro”. Na história da humanidade, podemos observar diversos motivos que impulsionaram e contribuíram para o fenômeno da mobilidade humana, que envolvem desde causas socioambientais ou estão relacionadas a questões econômicas, políticas e sociais, como por exemplo: a colonização, as guerras civis, as perseguições políticas, étnicas ou culturais, as crises políticas ou econômicas, entre tantas outras.

Atualmente, o movimento migratório é concebido como um direito humano fundamental (Declaração de 1948 e Convenção de 1951). E pela concepção jurídica do termo, existe um aparato jurídico-institucional, que regulamenta toda entrada e saída de pessoas em diferentes Estados-nações. Contudo, há limitações quanto a

entrada e a saída de migrantes ou refugiados, reguladas pelos instrumentos jurídicos normativos de cada Estado no que se refere as migrações internacionais.

Na realidade brasileira, o aparato jurídico institucional para ordenar as migrações, a partir da Primeira República (1889-1930), foi construído a partir de concepções eugenistas, calcadas em perspectivas racistas, que reforçavam a ideia de superioridade entre as raças, reafirmando a Europa como centro – referência epistemológica, social, política e econômica (AZEVEDO, 1987; SEYFERTH; 2002). Desde então, o estado nacional brasileiro, historicamente, consolidou uma política de hierarquização entre os imigrantes – sendo classificados entre os mais desejáveis ou menos desejáveis.

A política de colonização com imigrantes implantada após a independência visava ao povoamento do território, num processo de motivações geopolíticas, de interesse econômico (o desenvolvimento de forma alternativa de exploração agrícola baseada na pequena propriedade familiar) ao qual se impõe a sinonímia da civilização branca europeia (SEYFERTH, 2002, p. 147).

Criou-se critérios de preferíveis como filtro estabelecido para o Brasil receber “estrangeiros”, esses critérios eram baseados na nacionalidade, na função laboral que desempenhavam em seus países (agricultores, operários, empregados domésticos), deveriam possuir famílias, condições fisiológicas e aptidões morais e políticas. De acordo com Ruseishvili e Chaves (2020), a legislação migratória brasileira sempre objetivou realizar uma seleção implícita dos imigrantes para impedir a entrada daqueles que não se enquadram no imaginário racial, cultural e político da nação brasileira (RUSEISHVILI; CHAVES, 2020, p. 16).

A preferência era pelo imigrante europeu branco, sendo o migrante nacional – negro ou indígena, submetido a uma posição inferior. A partir do governo de Vargas, os movimentos migratórios, na realidade brasileira, foram concebidos como um projeto político racista vinculado a um ideário de nação – uma nação embranquecida. Com relação aos processos migratórios, Ianni (1989) destaca que

As migrações internas atravessam os campos e as cidades, as regiões e as nações. Movimentam trabalhadores em busca de terra, trabalho, condições de vida, garantias, direitos. Assim como ocorre a metropolização dos maiores centros urbanos-industriais, também ocorre a abertura e a reabertura das fronteiras. Criam-se e recriam-se as condições de mobilidade social horizontal e vertical, simultaneamente às desigualdades e aos antagonismos (IANNI, 1989, p. 147).

Segundo Rocha (2014), a abolição tardia da escravatura no Brasil, em conjunto com a disseminação do racismo científico, é responsável pela formação das teorias de branqueamento, que propõem o aumento dos estoques de população europeia como um progresso instantâneo de branqueamento da população brasileira. Por meio da criação das políticas migratórias que tinham como objetivo atrair migrantes europeus, com fortes incentivos pelo governo brasileiro republicano, que sem dúvidas, perseguia o ideal racista de uma sociedade embranquecida. A política de imigração varguista estabeleceu a regra de cotas nacionais para o ingresso de imigrantes, de acordo com as características étnicas, físicas e civis do imigrante.

Neste sentido, Seyferth (2002) sinaliza que o pressuposto da superioridade branca, foi construído mais objetivamente a partir de meados do século XIX, mas anteriormente, o governo imperial já colocava em prática a “geopolítica do povoamento” em terras públicas, através de “princípios civilizatórios” que exigia a imigração europeia nesses espaços. Dessa maneira, enquanto as restrições aos europeus eram referidas a questões como profissão, moralidade, idade e estado de saúde, no caso dos asiáticos e africanos, entrava veementemente em pauta a questão racial (SPRANDEL, 2015, p. 150).

Com relação às políticas imigratórias no período de 1930-1945, Koifman (2020) aponta que nesse período foram criadas cerca de 250 normas, em sua maioria decretos, especificamente no tema “estrangeiros”, publicadas pelo governo republicano varguista. Tais políticas incluíam em seu arcabouço um rol de restrições e exigências para entrada e permanência dos migrantes no território brasileiro. É nesse momento, que começa a se estruturar a política migratória brasileira em termos jurídicos, com aspectos bem definidos quanto ao “perfil” do migrante desejado.

As restrições diziam respeito a estrangeiro “mutilado, aleijado, cego, louco, mendigo, portador de moléstia incurável ou de moléstia contagiosa grave, estrangeiro de mais de 60 anos, e que não pudesse comprovar, possuir renda para custear a própria subsistência e de maneira taxativa a estrangeira que procure o país para entregar-se a prostituição (KOIFMAN, 2020, p. 162).

Como podemos observar, nesse momento, o Estado brasileiro passa a intervir nos fluxos migratórios e estrutura o arcabouço jurídico-legal e institucional de migração, por meio da criação de órgãos responsáveis pelo atendimento e a

regulação da entrada de migrantes no país. Parafraseando Koifman (2020), diversos e contínuos foram os esforços do governo para regular de maneira definitiva a imigração, conforme as expectativas e valores da classe dirigente.

De acordo com Seyferth (1997), a formação da nação exigia a incorporação dos imigrantes através de um processo de assimilação, uma das formas disso acontecer foi mediante a campanha liderada pelo Exército brasileiro no Sul do país, com imigrantes europeus – alemães, italianos e poloneses. Para isso, uma série de violências foram cometidas fundamentadas nos princípios nacionalizadores e em defesa da segurança nacional,

A assimilação (e seu sinônimo naquele contexto da campanha — caldeamento) é entendida como nacionalização, e não simplesmente como processo de mudança cultural e social: tratava-se de transformar indivíduos nascidos no Brasil — portanto, brasileiros segundo o jus soli — em “nacionais”. Nesse caso, a incorporação dos desnacionalizados implicava a mudança das mentalidades e dos significados simbólicos atrelados a nacionalismos estranhos. A assimilação como questão nacional tem como premissa a substituição dos símbolos étnicos por outros representativos da brasiliade. Daí a insistência na imposição de práticas cívicas e no desmonte da estrutura comunitária étnica representada pelas escolas, associações e pelo uso das línguas maternas (SEYFERTH, 1997, p. 124).

Tais fatos indicam que as campanhas de imigração realizadas pelo Estado brasileiro, à época, apesar de atrelarem o Brasil como um país receptor ou acolhedor de migrantes, na prática se mostrava restritivo e hostil a qualquer forma de manifestação étnica e cultural dos migrantes. Além disso,

A expressão “assimilação” era utilizada, no pórtico da lei, para legitimar a atuação do governo no sentido de limitar ou até mesmo suspender a entrada no Brasil de indivíduos de determinadas raças ou origens, por meio da instituição de um sistema de cotas que visava a evitar a concentração das nacionalidades estrangeiras e impedir a entrada dos indesejados (WERMUTH, 2020, p. 2339).

Essa breve recuperação histórica ressalta que as ideias contidas na legislação imigratória do Estado Novo, construíram uma política migratória restritiva e disciplinadora conforme observou Ruseishvili (2020). Nos anos seguintes, a política migratória brasileira sofreu algumas modificações em função das mudanças sociais, econômicas e políticas em escala global, “contudo, assim como na legislação do Estado Novo, o acolhimento do imigrante estrangeiro continuava determinado por três pilares: o desenvolvimento econômico do país, a formação étnica do povo brasileiro e a segurança nacional” (RUSEISHVILI, 2020, p.133).

Os impactos gerados pela 2<sup>a</sup> Guerra Mundial, levaram milhares de pessoas a deixarem seus países de origem, e, portanto, há um crescimento expressivo da migração no Brasil e no mundo. Como uma expressão da questão social, na realidade brasileira, a migração passou a ser tratada como questão política e de polícia. Sendo recorrente a utilização dos termos: segurança, ordem pública, perigo, preservação da soberania nacional e estrangeira, para se referir aos movimentos migratórios (RADHAY, 2006; SPRANDEL, 2015).

Ruseishvili (2020) salienta que a admissão de imigrantes no contexto brasileiro, durante a vigência da 2<sup>a</sup> Guerra Mundial, foi realizada através do trabalho do Conselho de Imigração e Colonização (CIC), órgão consultivo do governo brasileiro, criado em 1938, cujo projeto político priorizava a seleção criteriosa de imigrantes europeus. O trabalho do CIC, durante a década de 1940, foi desenvolvido através de um corpo técnico de especialistas, representantes direto do Estado brasileiro, cujo objetivo era

Selecionar nos campos para os refugiados na Europa os elementos humanos que se tornarão ingredientes no grande caldeirão da nação brasileira. Selecionar, naturalmente, significava categorizar, sistematizar e hierarquizar os refugiados na Europa a fim de aceitar apenas os mais desejáveis cultural, religiosa, étnica e politicamente (RUSEISHVILI, 2020, p. 138).

Segundo o entendimento de Silva (2013) a migração europeia acumulava a experiência da luta operária e dos movimentos sociais, e teve contribuições para construção da consciência do nascente proletariado brasileiro. Parafraseando a autora, foi desse grau de organização que o Estado e a sociedade passaram a temer, impelindo a tomada de posição frente à questão social, ainda que para enquadrá-la (SILVA, 2013). Por isso, nas legislações migratórias, havia uma série de critérios exigidos pelo Estado brasileiro, e, portanto, os migrantes eram desejados desde que não fossem comunistas.

Já Wermuth (2020, p. 2339), assinala que no contexto da 2<sup>a</sup> Guerra Mundial, “o viés seletivo e utilitarista das políticas migratórias da primeira metade do século XX segue evidente nas medidas restritivas à imigração estabelecidas”, é nesse momento em que eclodem uma série de decretos suspendendo a concessão de vistos, e também as políticas de atração de migrantes. Com novos contornos, a política migratória brasileira passa a legislar com base na extradição e expulsão de “estrangeiros”.

A persistência dos ideais nacionalistas e o entendimento da migração como uma questão de segurança nacional, dá origem à Lei nº 6.815/1980, no contexto da ditadura militar. Conhecido como “Estatuto do Estrangeiro”, a legislação define a situação jurídica de migrantes no país, sendo a entrada, a permanência e a saída reguladas pelos interesses nacionais. Conforme disposto nos artigos 2º e 3º,

Art. 2º Na aplicação desta Lei atender-se-á precípuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional.

Art. 3º A concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação ficarão sempre condicionadas aos interesses nacionais (BRASIL, 1980).

Consequentemente a relação estabelecida pelo revogado Estatuto entre a entrada de imigrantes no país e a “segurança nacional” evidencia a compreensão dos processos migratórios enquanto “ameaça” ou “invasão”, conceitos típicos de uma legislação de exceção (WERMUTH, 2020, p. 2341). Além disso, previa restrições quanto à concessão dos vistos, e não garantia os direitos fundamentais do migrante - apesar da proteção internacional aos direitos humanos de pessoas migrantes e/ou refugiadas.

Importante destacar a análise empreendida por Claro (2020), com relação aos artigos do Estatuto do Estrangeiro, a autora, por meio de uma análise de conteúdo, identifica que diante dos 141 artigos: cinco mencionavam a preocupação com a segurança nacional; a terminologia “interesse nacional” aparece em dez artigos, e no que tange os direitos dos imigrantes eram retratados de forma negativa em seis artigos (CLARO, 2020, p. 46). Para Sprandel (2015),

Ao defender que era preciso impedir de ingressar no país, prender, deportar ou expulsar estrangeiros em nome da segurança nacional, a ditadura militar aprofunda uma percepção da periculosidade do estrangeiro já presente na legislação migratória e de colonização desde o século XIX (SPRANDEL, 2015, p. 149).

Dessa maneira, apesar de ser uma “atualização” da legislação migratória já existente, o Estatuto do Estrangeiro não trouxe muitas mudanças quanto aos critérios de regulação migratória, pelo contrário difundiu ainda mais essa perspectiva hostil e violenta para lidar com migrantes. Infelizmente, estas perspectivas eram fundamentadas em leis e decretos, e por isso,

Não há dispositivos indicando o estabelecimento de políticas públicas para imigrantes, uma vez que todo o texto normativo do Estatuto do Estrangeiro tinha conotação restritiva – a escrita jurídica é claramente direcionada às proibições e aos impedimentos legais que recaíam sobre estrangeiros no Brasil (CLARO, 2020, p. 49).

A retomada dos aspectos históricos que envolvem a construção das políticas migratórias brasileiras, é essencial para observarmos e desenvolvermos análises sobre o tempo presente. As transformações políticas, sociais e econômicas, vivenciadas nas últimas décadas, impactam no direcionamento das políticas migratórias, e, portanto, na forma como vêm sendo operacionalizado o sistema de proteção a migrantes e solicitantes de refúgio na atualidade. Nas palavras de Paiva et al. (2018): “a heterogeneidade do acesso ao direito de ir e vir, local e globalmente, sobrepõe-se também à fragmentação dos mecanismos de controle, disciplina e permanência dos e nos possíveis espaços de sobrevivência na conjuntura atual” (PAIVA et al., 2018, p. 09).

Passados trinta e sete anos do Estatuto do Estrangeiro em vigor, é somente no ano de 2017 que temos a revisão da legislação migratória no país. Apesar da Constituição Federal de 1988 – conhecida popularmente como “Constituição Cidadã” – estabelecer, no art. 5º: “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”, a questão migratória ainda era pensada com base na visão ultrapassada da assimilação da migração como uma questão de “segurança nacional”, conforme instituía o Estatuto do Estrangeiro.

Segundo Claro (2020), com a promulgação da Carta Constitucional e dos tratados internacionais de proteção aos direitos humanos de pessoas migrantes ou refugiadas, o estatuto logo se tornou obsoleto e demandou mudanças, as quais vieram de maneira mais célere por meio de normas infralegais – resoluções normativas do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) e de portarias interministeriais dos ministérios da Justiça, do Trabalho e das Relações Exteriores.

A proposta de alteração da lei, aconteceu em 2013 por meio do Projeto de Lei nº 288, de autoria do senador Aloysio Nunes Ferreira. Durante a tramitação do projeto, Sprandel (2015) ressalta que os velhos “fantasmas” da defesa da segurança nacional e do estrangeiro ameaçador estão longe de ter sido superados, outrossim,

Claro (2020) salienta que esse processo de revisão e consolidação de uma nova legislação, aconteceu “entre apelos da sociedade civil organizada e possíveis retrocessos defendidos por alas mais conservadoras do Executivo e do Legislativo” (CLARO, 2020, p. 42).

É imperioso destacar que a nova legislação surge a partir de uma profícua interlocução com movimentos sociais, a exemplo da Conferência sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR), do Fórum Social Mundial das Migrações (FSMM) e do I Diálogo de Participação Social promovido pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg) (WERMUTH, 2020, p. 2343).

É somente quatro anos após a tramitação do projeto de lei, que no ano de 2017 é aprovada a nova Lei de Migração, nº 13.445/2017, com dezoito vetos que importavam em maior proteção jurídica para os imigrantes, a exemplo dos indígenas em áreas de fronteira e anistia para imigrantes indocumentados (CLARO, 2020). Em termos gerais, a atualização da legislação traz uma nova perspectiva para pensarmos os fluxos migratórios no Brasil, agora atrelada à garantia dos direitos humanos.

Em termos específicos, podemos destacar as mudanças nas terminologias empregadas: no Estatuto (Lei nº 6815/1980) a aplicação da lei é direcionada ao “estrangeiro”, aos não nacionais. Já a nova legislação (Lei nº 13.445/2017), reconhece diversas categorias migratórias: imigrante, emigrante, residente fronteiriço, visitante, apátrida. Em sintonia com os princípios e diretrizes da legislação internacional de proteção dos direitos humanos de pessoas migrantes e/ou refugiadas, a política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios:

Universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos (inciso I); não criminalização da migração (inciso III); acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social (inciso XI) e a observância ao disposto em tratado (inciso XVIII) (BRASIL, 2017).

Como podemos perceber, a mudança de paradigma na legislação caminha em direção à consolidação do Brasil com uma legislação democrática em relação às migrações internacionais, ainda que com muitos desafios a serem enfrentados – como por exemplo, a desconstrução do imaginário social de vincular a migração como uma ameaça, a nova Lei além de revogar o Estatuto difere em termos de forma e conteúdo (CLARO, 2020; WERMUTH, 2020).

No entanto, é controverso que tenhamos que esperar três décadas se passarem para avançarmos em termos jurídicos quanto à proteção de migrantes e refugiados no território brasileiro. A legislação em vigor, apesar dos inúmeros avanços, ainda não considera a participação política dos migrantes e refugiados, principalmente no que concerne a seus direitos políticos, como por exemplo o voto eleitoral.

Isso faz com que a proteção migratória não seja colocada nas pautas políticas, tampouco públicas, sendo constantemente invisibilizada, não dando a possibilidade dos migrantes e/ou refugiados se organizarem politicamente, e até mesmo, articularem pautas políticas e levantarem questões no âmbito do poder Legislativo, sobre sua permanência e trajetórias no Brasil, bem como os desafios e possibilidades encontradas por eles – ainda que a nova lei de migração, garanta, de forma tímida, o direito de associação sindical (BRASIL, 2017).

Por fim, “velhas” questões ligadas aos processos migratórios se fazem presentes na dicotomia entre a concepção da mobilidade humana como direito ou ameaça. Conforme apontou Oliveira (2017), durante a tramitação da nova legislação não faltaram ofensas propagadas pelos grupos políticos que se manifestaram contrários aos fluxos migratórios. Em seus discursos ecoam a defesa da soberania nacional e atribuem ao migrante uma ameaça aos interesses do Estado brasileiro.

Outro fator importante, conforme destaca Alves e Silva (2018), é que a nova lei de migração (13.445/2017) veio acompanhada do Decreto Regulamentador nº 9.199/17, que é bastante controverso, pois trouxe restrições à lei, além dos vetos presidenciais. Os autores observam que, enquanto a idealização do projeto de lei veio acompanhado de ampla participação popular da sociedade civil, a elaboração do decreto só contou a participação das instâncias governamentais, além disso,

O decreto apresenta elementos que configuram uma associação entre política migratória e política criminal, ao prever a deportação para o imigrante que tenha cometido crime no país. Trata-se, nesse caso, de uma dupla penalização, já que além de cumprir a pena em detenção, sofrerão com a expulsão, sem acesso à regularização migratória e reinserção social. [...] Outro ponto problemático é a previsão de prisão por questões migratórias, ou seja, o imigrante em situação irregular pode ser detido, que vai totalmente contrário ao que era previsto na Lei (ALVES; SILVA, 2018, p. 215).

Ademais, o Decreto nº 9.199/17, segundo Mendes e Brasil (2020), permitiu a prisão do imigrante irregular, podendo se falar, nesse caso, que o regulamento

é *contra legem*, vez que contraria princípio inserido pela Lei n. 13.445/17 de “não criminalização da migração”, previsto no artigo 3º, inciso III (MENDES; BRASIL, 2020, p. 82). Outro fator é que o decreto confere à Polícia Federal, o poder de decidir sobre a expulsão ou deportação, mesmo que a Defensoria Pública da União não se manifeste sobre o caso (ALVES; SILVA, 2018), além de conferir maior participação dos Ministérios da Justiça e Segurança Pública, com relação ao processamento das solicitações de vistos, do controle migratório, o registro e a autorização de residência (BRASIL, 2017).

Decerto, ainda temos muitos desafios a serem superados. Mas é fato que o aumento dos fluxos migratórios em direção ao Brasil, nos últimos anos, vem demandando a reflexão sobre o estado d’arte da questão no país (WERMUTH, 2020). Assim,

Os próximos passos apontam nas seguintes direções: assegurar que a regulamentação preserve esses avanços e que a lei não seja desfigurada nesse processo; reivindicar a imediata definição do organismo de governo que será responsável pela condução das políticas migratórias; buscar reverter de alguma forma os vetos presidenciais, sobretudo aqueles que atingiram os povos indígenas e o que negou anistia aos migrantes que se encontram em situação irregular; e promover campanhas educativas e de esclarecimentos sobre a necessária implementação da lei, de modo a combater, no campo das ideias, os setores contrários à migração, o que não significa diminuir a atenção sobre possíveis atitudes mais agressivas, que irão requerer denúncia junto às autoridades policiais (OLIVEIRA, 2017, p. 178).

Embora a nova lei de migração seja um avanço muito importante, pois trouxe novas perspectivas no reconhecimento de direitos e obrigações dos migrantes (MENDES; BRASIL, 2020), ainda há muitas desarmonias entre o entendimento dado pela legislação e a sua regulamentação (Decreto 9.199/17). No que tange a questão migratória, ainda persiste a produção de normas focadas para a resolução de demandas específicas conforme observam Alves e Silva (2018), tem-se, portanto, a necessidade de refletir como os direcionamentos dados pelas políticas migratórias brasileiras influencia na vida de migrantes que procuram o Brasil como uma rota de destino ou até mesmo de passagem.

Deve-se questionar quais respostas estão sendo produzidas, em termos de políticas públicas, a partir destas regulamentações jurídicas, já que se verifica que essa resposta a contextos específicos não tem se balizado pelos avanços oferecidos pelo novo texto legal (ALVES; SILVA, 2018). Além do fato, de que o que apenas complementaria as disposições legais, se tornou um obstáculo para o tratamento

igualitário entre os imigrantes no país (MENDES; BRASIL, 2020). A seguir, discorremos sobre os avanços e os desafios que permeiam o Estatuto dos Refugiados, legislação que disciplina a proteção aos refugiados no contexto brasileiro, em conjunto com a Lei de Migração.

## **2.2.**

### **A lei 9.474 de 1997: contexto, avanços e desafios atuais**

A Lei 9.474/1997, disciplinada como Estatuto dos Refugiados, é a legislação que regulamenta a proteção aos refugiados no território brasileiro, preservando o conceito dado pela Convenção de 1951. A lei considera que são refugiados pessoas que “devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país” (BRASIL, 1997).

Além de contemplar a definição clássica de refúgio, em detrimento dos tratados internacionais de proteção humanitária dos quais o Brasil é signatário, a lei estabelece os direitos e deveres, procedimentos e implementação do Estatuto do Refugiado (MUSTAFA, 2017). O instituto do refúgio é pensado para uma dinâmica mais protetiva, no caso do direito brasileiro o procedimento para solicitação e definição do status do refugiado é um processo administrativo, e não judicial.

A condição de refugiado implica no reconhecimento do Estado de acolhimento, para isso é necessário a solicitação de refúgio por parte do migrante. De acordo com a Convenção de 1951 e a Declaração de Cartagena de 1984<sup>8</sup>, para que uma pessoa seja considerada refugiada, envolve alguns aspectos: 1) fundado temor de perseguição/perseguição; 2) em função de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política ou pertencimento; 3) extraterritorialidade – características contempladas pela legislação brasileira de refúgio. Deste modo, são elementos essenciais para a solicitação de refúgio: fundado temor, perseguição,

---

<sup>8</sup> Na América Latina e Caribe, a Declaração de Cartagena de 1984 se tornou o grande marco normativo que instituiu uma visão ampliada do sistema de proteção aos refugiados atrelada à defesa dos Direitos Humanos. A Declaração avançou não só na conceituação do refúgio, que possibilita a inclusão de milhares de pessoas no sistema protetivo, como também orienta a criação e adoção de normas internas que estabeleçam procedimentos e recursos para a proteção de refugiados em âmbito regional.

extraterritorialidade e princípio do *non refoulement* (proibição de expulsão coletiva e direito a não devolução de migrante/refugiado a seu país) (MUSTAFA, 2017).

Dessa forma, a legislação brasileira determinou a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça responsável pela análise do pedido de refúgio e declaração do reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado (BRASIL, 1997). Segundo o entendimento de Ramos (2011), o CONARE representou a plena assunção, pelo Estado brasileiro, de todo o procedimento de análise da solicitação de refúgio, bem como da política de proteção e apoio aos que forem considerados refugiados.

Apesar da DECLARAÇÃO (1948), estabelecer no artigo 14º, que “todo o ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países”, não garante o ingresso seguro ao território de destino, tampouco torna-se pessoa refugiada, e sim, migrante. Por isso, muitos migrantes solicitam o refúgio por terem conhecimento dos seus direitos e também para se estabelecerem com mais segurança em outro país.

Quando uma pessoa se torna refugiada, reconhece-se internacionalmente que seu país de origem não forneceu condições seguras à sua sobrevivência, e por isso ela precisou deixá-lo. Por isso, toda pessoa refugiada é migrante, mas nem todo migrante é pessoa refugiada. Conforme apontam Rossa e Menezes (2018)

A verificação das motivações dos deslocamentos é a linha que separa migrantes de refugiados, e coloca os solicitantes de refúgio em um ponto intermediário de verificação das razões de sua mobilidade, o que se dá pelo processo de elegibilidade a que são submetidos (ROSSA; MENEZES, 2018, p. 384).

Sendo assim, ao dar início ao procedimento de refúgio na realidade brasileira junto à Polícia Federal, o solicitante terá acesso a uma documentação provisória, que, em tese, lhe garante a permanência em situação regular no país e o acesso ao mercado formal de trabalho através da emissão da Carteira de Trabalho (LEÃO, 2017), e a possibilidade de acessar aos serviços públicos. Outro fator importante, é que além da garantia aos direitos,

O protocolo provisório o identifica como solicitante de refúgio, indicando que nenhum ato com fins de deportação, expulsão ou extradição, independentemente de sua fundamentação, deve ser tomado pelas autoridades migratórias para a retirada compulsória do mesmo do território brasileiro (LEÃO, 2017, p. 218).

Assim sendo, o segundo momento da solicitação, é a entrevista realizada pelo CONARE junto ao solicitante, conhecido como procedimento administrativo de análise de refúgio, quando o órgão vai deliberar sobre a solicitação do pedido de refúgio diante da situação daquela pessoa, com base no entendimento da Constituição, na Lei 9.474/1997, na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e ainda fundado nas demais fontes de Direito Internacional dos Direitos Humanos (RAMOS, 2011).

No procedimento brasileiro, agentes da polícia federal e oficiais de elegibilidade do Comitê Nacional para Refugiados do Ministério da Justiça (Conare) têm a função de escutar as narrativas e conduzir uma entrevista que delimita se aquele seria um migrante voluntário, ou um migrante forçado; ou seja, se foram preenchidos, ou não, os requisitos para o processo de refugee status determination, seguindo os princípios da Convenção de Genebra de 1951 sobre o Status de Refugiado (GODOY, 2017, p. 81).

Acerca de alguns desafios presentes na estrutura jurídica de proteção aos refugiados na realidade brasileira, Ramos (2011) ressalta o expressivo número de indeferimentos de solicitações de refúgio no Brasil. Já Mustafa (2017), sinaliza que, com relação aos prazos para a análise do deferimento do status de refugiado, a autora salienta que

Não há prazo estabelecido para que o órgão analise e julgue as solicitações e em alguns casos é possível aguardar 3 anos para obter a resposta definitiva. Isto ocorre porque a estrutura criada pela lei em 1997 não acompanhou o crescente fluxo de refugiados, o que compromete a celeridade e eficácia das decisões (MUSTAFA, 2017, [n.p.]).

Além disso, Rossa e Menezes (2018) identificam que, no Brasil, ainda prevalece a estrutura de divisão rígida entre migrações e refúgio, contudo, novas práticas têm contribuído para uma permeabilidade entre esses status e uma diversidade de interpretações. As autoras observam que a criação das categorias migratórias é um ato de poder, e o reconhecimento do refúgio é permeado por contornos políticos. Ou seja, apesar da existência do arcabouço jurídico internacional e nacional de proteção aos migrantes e refugiados, o conceito de refúgio é um palco aberto para diversas interpretações.

O desconhecimento sobre o que é refúgio no Brasil, conforme aponta o estudo de Alves e Silva (2018), é um dos fatores principais que criam barreiras para o

acesso de migrantes e refugiados aos serviços e às políticas sociais públicas. Embora a imigração no país e as solicitações de refúgio tenham aumentado,

Aparentemente, a "invasão" de estrangeiros que parece incomodar o senso comum é a de migrantes de países do sul, seja pela sua raça, religião, idioma, gênero ou classe social. Discursos xenofóbicos, racistas, sexistas e homofóbicos, e disputas sobre reserva de mercado de trabalho e segurança nacional tem atravessado as discussões no espaço público brasileiro sobre políticas migratórias, e sobre quem deve ter o direito de entrar e permanecer no país ou não (COGO; BADET, 2013 *apud* ROSSA e MENEZES, 2018, p. 391).

Em termos específicos,

Na condição de solicitantes de refúgio, todavia, os imigrantes ainda enfrentam uma série de problemas e desafios. Especialmente, em razão do desconhecimento da população brasileira e de funcionários de serviços públicos e privados sobre os seus direitos. Por exemplo, há dificuldades na abertura de contas em bancos (Venceslau, 2013), e em processos como abrir firma em cartórios e ter negócios próprios. A busca por moradia também é outra grande dificuldade. Os preços altos de aluguéis e as exigências burocráticas como, fiador e comprovação de renda, estão entre os desafios enfrentados (Migrantes, apátridas e refugiados..., 2015) (ALVES; SILVA, 2018, p. 210).

Diante disto, o que se percebe é a ausência de uma política que regulamenta a criação de serviços específicos direcionados ao atendimento de migrantes e refugiados no território brasileiro, que tenham equipes multidisciplinares capacitadas para atuarem na garantia dos direitos das pessoas migrantes e refugiadas. Não queremos aqui negar a importância do Estatuto do Refugiado, ele sem dúvidas é um marco histórico importante na história da legislação brasileira de refúgio.

Porém, a lei não é suficiente para a elaboração e implementação de políticas públicas. As lutas sociais para garantia dos direitos ao público migrante enfrentam grandes problemáticas, principalmente porque os migrantes não possuem direitos políticos e não possuem capital simbólico para pressionar governos. Assim, ficam dependentes das articulações com organizações da sociedade civil, ativistas e autoridades que sejam simpatizantes às causas da migração.

É urgente a criação de Centros de Referência para migrantes e refugiados nos Estados e Municípios, como política pública estabelecida, com recursos orçamentários previstos em lei destinados à execução dos serviços de atendimento

ao público migrante, tendo em vista o princípio de descentralização política-administrativa previsto na Constituição Federal de 1988.

### **2.3. Migração venezuelana no Brasil**

O deslocamento de cidadãos venezuelanos em direção ao Brasil é observado a partir de meados de 2015, mas é somente no ano seguinte que a temática ganha notoriedade no âmbito político, quando os representantes do Poder Estadual de Roraima – região fronteiriça com a Venezuela, passam a noticiar a presença de migrantes venezuelanos no norte do país. Segundo Baeninger (2018)

O caso da recente imigração venezuelana para o Brasil, no decorrer dos últimos anos, se insere em três movimentos importantes no âmbito das migrações internacionais contemporâneas: as migrações Sul-Sul, as migrações transnacionais de refúgio e as migrações transnacionais fronteiriças (BAENINGER, 2018, p. 135).

Os números expressivos de migrantes e/ou solicitantes de refúgio venezuelanos na região demandou a articulação entre as três instâncias governamentais com as instituições de proteção aos migrantes e/ou refugiados – ACNUR e OIM, além de mobilizar o desenvolvimento integrado de ações de proteção social entre órgãos do sistema de garantia de direitos – Polícia Federal, CONARE, Exército Militar, Poder Judiciário, Universidades e também o Ministério das Relações Exteriores e de Direitos Humanos, Sociedade Civil, entre outros.

Segundo os dados apresentados pelo Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), a nacionalidade com maior número de pessoas refugiadas reconhecidas, entre 2011 e 2019, é a venezuelana (20.935), seguida dos sírios (3.768) e congoleses (1.209) (OBMigra, 2020). Com base nas solicitações recebidas pelo CONARE, o relatório destaca que o maior número de solicitações é proveniente de Roraima.

A presença de cidadãos venezuelanos na região norte do país elucida que a governança das migrações internacionais é um processo contínuo, que necessita de articulação intersetorial nas políticas públicas, pois as novas formas de mobilidade das pessoas no século XXI apresentam intensos movimentos de entradas e saídas de imigrantes, circularidade de pessoas, países de trânsito migratório, e retorno (BAENINGER, 2018, p. 19).

No caso brasileiro, observa-se uma experiência acumulada em relação ao atendimento e acolhimento de migrantes e refugiados<sup>9</sup>. Contudo, é com o êxodo venezuelano que passa a se estruturar políticas específicas em função do crescente fluxo migratório. As criações dessas políticas são determinadas pelo fato de que as principais cidades de destino - Boa Vista e Pacaraima - não possuírem uma estrutura apta a recebê-los. Segundo Souza e Silveira (2018), ambas cidades possuem aproximadamente, 300.000 e 16.000 habitantes, respectivamente. Portanto, não possuem estrutura para internalizar adequadamente mais de 30.000 imigrantes venezuelanos – esse número tem sido bastante utilizado nos discursos políticos da região.

As graves e generalizadas violações de direitos humanos na Venezuela é o fator determinante para o deslocamento de seus cidadãos. A situação política e socioeconômica - inflação alta, poder de compra minimizado, ausência de alimentos e remédios, aumento da violência, ausência de políticas de proteção social - influenciam na busca de proteção em outros países. A estrada BR-174, que conecta o Brasil e a Venezuela, tem sido a principal rota de acesso ao território brasileiro por cidadãos venezuelanos – configurando-se uma migração essencialmente terrestre, o que não exclui a possibilidade de entrada por outros meios (aéreo ou marítimo) e outras rotas.

Parece ser consenso entre os pesquisadores que a imigração venezuelana começou a partir de 2015, em um primeiro momento com destino a países como Espanha e Estados Unidos, e depois fluxos de passagem por países sul-americanos. Atingindo cifras expressivas em 2016 relacionadas ao número de solicitações de refúgio, em 2018, observa-se um “boom” de respostas estatais destinadas ao controle fronteiriço, e posteriormente ao acolhimento desses sujeitos em trânsito pelas cidades sul-americanas (SIMÕES, 2017; SILVA; ALBUQUERQUE, 2021; VILLAMAR, 2019).

Os movimentos de saída dos venezuelanos de seu país refletem atualmente uma das mobilidades urbanas mais intensas do mundo, que, segundo Vasconcelos

---

<sup>9</sup> Como por exemplo, a concessão de visto humanitário para haitianos concedido pela Embaixada do Brasil. Segundo Alves e Silva (2018), a concessão do visto humanitário e o não reconhecimento como refugiado foi uma decisão política do governo brasileiro, que liderou a Missão de Estabilização no Haiti no período de 2004-2007 (ALVES; SILVA, 2018, p. 219). Segundo os autores, a concessão do visto não oferece condições aos Estados para lidar com a temática migratória, tampouco, garante aos migrantes o acesso às políticas sociais públicas necessárias para se estabelecerem no país.

(2018), ao abordar alguns aspectos da migração venezuelana no município de Boa Vista (RR), relata que receber, enviar e compartilhar comida são os principais motivos que orientam o processo migratório. Entre os imigrantes venezuelanos presentes no Brasil é possível encontrar imigrantes indígenas, pertencentes à etnia Warao, oriunda do Vale do Orinoco, na Venezuela, e expulsos de seu local de origem por conta da construção de uma hidrelétrica (SILVA, 2018) e os imigrantes não indígenas (SOUZA; SILVEIRA, 2018).

Sendo assim, Milesi et al. (2018) observa que em 2017 tornou-se evidente a falta de condições locais para acolher, abrigar e oferecer alternativas de trabalho a um contingente tão grande de pessoas em Roraima. É mais ou menos nesse momento em que se reconhece “oficialmente” a situação desafiadora de lidar com o fluxo migratório que se apresentava ao Estado, e consequentemente, a necessidade da construção de ações articuladas que pudessem fornecer respostas adequadas ao fluxo migratório venezuelano.

Silva (2018) narra as situações vividas por indígenas venezuelanos da etnia Warao, na Região Norte do Brasil – Manaus, Pacaraima e Boa Vista, e as políticas públicas criadas para o acolhimento e atendimento dos povos originários amazônicos. Segundo o autor, após cruzarem as fronteiras entre Brasil e Venezuela, muitos são os desafios colocados para sua sobrevivência. A começar pela viagem até o país de chegada, eles percorrem de ônibus cerca de 925 km até Pacaraima, e na maioria das vezes não possuem documentação, tampouco renda, os levando a adentrar o território brasileiro através de rotas mais perigosas como alternativa para fugir da Polícia Federal.

A vista desses dados que muitas vezes são ignorados, os discursos políticos em cena denotam a migração venezuelana como uma “ameaça” no sentido de serem considerados um perigo social à ordem vigente, atrelando por exemplo o aumento da criminalidade e violência local às migrações. O discurso é desfocado da realidade, mas é utilizado para rechaçar a entrada de migrantes e garantir proteção social, e, portanto, justifica-se a investida em práticas securitárias pelos governos locais. É o que evidencia o estudo de Milesi et al. (2018) acerca dos argumentos utilizados pelas autoridades roraimenses na proposta de Ação Civil Originária 3121, perante ao Supremo Tribunal Federal. Os autores identificam que com a ação, houve um esforço das autoridades locais para responsabilizar a União, acompanhado pelo uso de elementos xenófobos no discurso político.

Em termos jurídico-normativos, a ação civil originária 3121 pode ser considerada um dos primeiros documentos que pressiona o Governo Federal pela gestão do fluxo migratório venezuelano e, de certa forma, ressalta a necessidade da criação de estratégias de apoio ao governo local calcado num viés militarizado, de “ contenção” dos fluxos e até mesmo do impedimento ao ingresso no território brasileiro por migrantes venezuelanos (MILESI et al., 2018). No entanto, há muitos equívocos nessa proposta, como por exemplo a solicitação de fechamento na fronteira entre Brasil e Venezuela que desrespeita os princípios constitucionais de defesa aos direitos humanos, os tratados internacionais de proteção humanitária aos migrantes e refugiados.

Consequentemente, verifica-se que a retórica anti-imigração conforme apontou Villamar (2019), vem ganhando espaço, inclusive em políticas migratórias de controle com aspectos humanitários. O discurso de que os migrantes roubariam os empregos disponíveis, e que não há espaço para eles no Brasil é recorrente, gerando exclusão e discriminação social dos migrantes e/ou refugiados. Portanto, é necessário assumir que a esfera política influencia não somente as políticas migratórias como também o processo de refúgio como um todo, que funciona a partir de precedentes, ainda que eles não sejam divulgados (ROSSA; MENEZES, 2018, p. 398).

Historicamente na fronteira entre Roraima e Venezuela o fluxo migratório era o inverso, ou seja, mais brasileiros iam para a Venezuela por questões ligadas ao garimpo, por exemplo, de modo que o Estado não possui histórico de recebimento de estrangeiros (SILVA, 2018, p. 361). Conforme lembram Souza e Silveira (2018): ambas as cidades historicamente se beneficiaram do trânsito praticamente livre de pessoas e mercadorias, e por isso, existe uma interdependência entre as cidades fronteiriças.

Com o fluxo migratório venezuelano, a fronteira passa a ter novos significados, a região tornou-se um local onde os migrantes vivem, mas também conseguem manter seus vínculos familiares, enviar alimentos e medicamentos. Em seu estudo sobre migrantes venezuelanos residentes em São Paulo, Silva (2018) identifica que assim como os migrantes, que estão se instalando na região Norte do país, a migração venezuelana para São Paulo é majoritariamente econômica.

Sendo assim, a aprovação da nova Lei de Migração (Lei 13.445/2017), acompanha o fluxo migratório venezuelano e fornece novas diretrizes para o acolhimento de migrantes no território nacional. Concomitante à aprovação da nova lei, houve a criação da “Operação Acolhida”, iniciada em meados de 2018, concebida como um instrumento de ação tomado pelo Estado brasileiro, para dar respostas ao fluxo migratório venezuelano.

A referida operação é designada como uma “grande força-tarefa logística humanitária em Roraima”, onde as Forças Armadas, principalmente o Exército brasileiro é o protagonista, além de outros órgãos federais na sua composição - Polícia Federal, Ministérios diversos, Defensoria Pública da União, além das organizações da sociedade civil e agências internacionais (ACNUR, OIM, UNFPA, UNICEF) comporem sua organização.

Os eixos principais da Operação são: 1) ordenamento da fronteira (postos de triagem, recepção e orientação, identificação e controle); 2) acolhimento (existem doze abrigos temporários em Roraima, onde são oferecidos alimentação, atividades educacionais, atendimento social, assistência à saúde e jurídica, kits de higiene pessoal); e 3) a interiorização (estratégia para promover o deslocamento para outras regiões do país) (BRASIL, 2021).

As contribuições de Castro (2020) nos fazem refletir sob a ótica da necropolítica, como vem sendo implementadas as políticas migratórias de recepção aos venezuelanos no contexto brasileiro. Apesar de não faltarem elogios pelas organizações internacionais e até mesmo pelo governo brasileiro, a autora elucida por meio da etnografia, como vivem os migrantes nos espaços que foram criados para recepcioná-los:

Confinados nesse espaço, às margens da rotina da cidade, homens e mulheres venezuelanos/as mantêm sua vida em suspenso - sempre esperando a prometida regularização e inserção no país. A entrada e a saída têm horário restrito sob controle dos militares. Toda organização social do espaço se dá sem nenhuma participação daqueles que têm sua existência ali administrada (CASTRO, 2020, p. 10).

Os apontamentos de Silva e Abrahão (2018) sinalizam que a situação dos migrantes venezuelanos é um caso de migração forçada, motivada pela ausência de alimentos e remédios. Os autores observam que há uma ausência de um aparato normativo específico que contemple a realidade vulnerável dos migrantes em

Roraima, o que corrobora para a desproteção social desses sujeitos, dificultando até mesmo o *status* de refugiado.

Essa categoria de migrantes fica situada em um limbo normativo, por inexistir norma protetiva específica. As normas atinentes à migração voluntária não lhe socorrem por serem demasiadamente burocráticas e ineficientes para sua realidade. Por outro lado, por não estarem nas condições motivadoras do refúgio, ficam desguarnecidos da proteção oferecidas aos refugiados. Por conseguinte, os migrantes forçados encontram-se em grande insegurança jurídica (SILVA; ABRAHÃO, 2018, p. 656).

Como consequência da ausência de proteção jurídica específica, é crescente posicionamentos racistas e xenofóbicos, que partem tanto da sociedade civil, quanto de grupos políticos que ocupam cargos governamentais, e que influenciam na execução das políticas migratórias brasileiras, sobretudo as voltadas para o acolhimento da população venezuelana que se encontra em extrema vulnerabilidade social (MILESI et al., 2018; CASTRO, 2020). Assim, deve-se levar em consideração que

O atual deslocamento forçado é muito heterogêneo, se expandiu para todos os grupos sociais, independentemente de renda, nível educacional ou profissão e caracterizam-se por fluxos mistos - isto é, incluem refugiados, solicitantes de refúgio e os chamados migrantes econômicos. São povos indígenas, homens, mulheres, grupos LGBTI, pessoas em condição de extrema vulnerabilidade como idosos e doentes e um número cada vez maior de crianças e adolescentes desacompanhados (CASTRO, 2020, p. 06).

A intensidade do movimento migratório, a ponto de ser descrito por alguns veículos de imprensa como êxodo ou invasão, levou a autoridade estadual de Roraima, a classificá-lo como crise humanitária e a decretar estado de emergência (SILVA; ABRAHÃO, 2018, p. 640). A preocupação com o contingente de venezuelanos nas praças públicas em situação de vulnerabilidade socioeconômica foi observado através das entrevistas realizadas em 2018 com representantes do poder público estadual e municipal da região, por pesquisadores da CSVM/PUC-Rio em visita aos abrigos da Operação Acolhida (relatório de pesquisa)<sup>10</sup>.

Portanto, Milesi et al. (2018) avalia que a atuação do Governo Federal teve início tardio e ainda se mostra insuficiente diante das demandas identificadas na recepção e no acolhimento de migrantes venezuelanos. Apesar da Declaração de

---

<sup>10</sup> Relatório de Pesquisa CSVM/PUC-Rio: “Refúgio e suas margens: deslocamento e acolhida a venezuelanos/as no Brasil, 2018/2019”.

Quito, onde os países signatários concordaram também em facilitar a entrada e simplificar os requisitos de documentação para migrantes venezuelanos nos países sul-americanos, conforme observou Claro (2020).

O Processo de Quito, realizado no ano de 2018, no Equador, reuniu onze países sul-americanos<sup>11</sup> com objetivo de articular ações conjuntas com relação ao deslocamento venezuelano. Embora não tenham caráter obrigatório, e as ações serem desenvolvidas de acordo com a soberania de cada Estado-nação, os apontamentos contidos na Declaração de Quito, segundo as informações oficiais, demonstram a preocupação em

Fortalecer as políticas de acolhimento dos imigrantes venezuelanos; coordenar esforços através de organismos internacionais; lutar e combater à discriminação, intolerância e xenofobia fortalecer a legislação para promover e respeitar os direitos dos migrantes; fortalecer o papel do CAN e do MERCOSUL no enfrentamento abrangente e integral e coordenar o fluxo das nações venezuelanas (PROCESSO DE QUITO, [s.d., n.p.]).

Isso, contudo, não se converte em políticas públicas efetivas e o que vemos é um distanciamento entre a política subscrita no acordo internacional e as práticas governamentais (CLARO, 2020). Conforme destaca Alves e Silva (2018), historicamente o Estado brasileiro utiliza-se de medidas reativas para lidar com questões relacionadas à temática migratória, percebe-se que nos últimos dez anos, a governança migratória vem sendo realizada por meio de portarias interministeriais e resoluções normativas. De acordo com os autores, as ações ocorreram de maneira desorganizada, e não foram pensadas a longo prazo (ALVES; SILVA, 2018), o que dificulta a integração social e o acolhimento destes sujeitos no território brasileiro.

Dessa forma, Silva e Abrahão (2018) avaliam que a experiência prática do reconhecimento da grave e generalizada violação de direitos humanos tem se mostrado bastante limitada e, por isso,

É preciso ampliar o entendimento das migrações internacionais atuais, onde a “crise migratória origem-destino” compõe parte de um movimento mais amplo de mobilidades transnacionais, com variadas origens, etapas, passagens e destinos provisórios ou permanentes em uma mesma trajetória imigrante (BAENINGER, 2018, p. 136).

---

<sup>11</sup> São eles: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai assinaram a "Declaração de Quito sobre a Mobilidade Humana dos Cidadãos Venezuelanos na Região" (PROCESSO DE QUITO, [s.d., n.p.]).

Em síntese, no que tange a governança da migração venezuelana pelo Estado brasileiro, observa-se uma militarização do atendimento destinado à recepção e ao acolhimento, por essa razão, precisamos analisar quem fica em Roraima e quem participa do programa de interiorização de venezuelanos do governo federal (BAENINGER, 2018). Ademais, cabe destacar que em 2019 o Estado brasileiro reconhece a grave violação de direitos humanos na Venezuela. Considerar as motivações e a própria seletividade migratória é o movimento essencial que deve ser feito na elaboração das políticas públicas migratórias. Embora, conforme já assinalamos, o Brasil se utiliza de políticas reativas a curto prazo, tratando as migrações como algo temporário e não contínuo.

Apesar disso, em contrapartida, nota-se importantes iniciativas promovidas por profissionais e pesquisadores que trabalham com a temática da migração e do refúgio, para viabilizar a integração social e o acolhimento territorial de migrantes no país, como por exemplo: a revalidação de diplomas e a reserva de vagas para o ingresso nas universidades; a capacitação permanente de profissionais sobre o que é o sistema de migração/refúgio no país e os direitos da população migrante; a organização de Observatórios sobre mobilidade e direitos humanos; a produção de dados e elaboração de relatórios semestrais sobre reconhecimento da condição de refugiado e solicitações de refúgio; entre tantas outras.

O desafio atual é caminhar em direção à consolidação de uma política migratória intersetorial, na qual se estabeleça uma rede de diálogos entre as três instâncias governamentais responsáveis pela governança migratória, que acolha não somente cidadãos venezuelanos, mas a todos aqueles que buscam o Brasil como um lugar de destino, mudando o paradigma de que *o Brasil se torna o país possível e não o país desejado* (BAENINGER, 2018).

### **3**

## **Migração no Brasil e a pandemia: precariedade, judicialização e a desproteção aos venezuelanos**

Diante da pandemia mundial por COVID-19, entre os anos 2020 e 2021, o Estado brasileiro anunciou o fechamento das fronteiras territoriais, como medida sanitária e de controle epidemiológico para contenção da circulação do vírus, restringindo ainda mais o acesso de migrantes/refugiados no país. No entanto, tal medida revela uma face cruel de desproteção social aos migrantes internacionais, que buscam proteção do Estado brasileiro.

Nesse contexto observou-se a prorrogação de sucessivas portarias interministeriais de fechamento das fronteiras e a paralisação dos serviços de atendimento ao público migrante, além da criminalização da migração e as tentativas de deportação. A saída encontrada para que os migrantes permanecessem no território brasileiro, foi o acionamento da justiça brasileira revelando um processo de judicialização da política migratória.

Desta forma, o objetivo deste trabalho foi analisar qualitativamente os direcionamentos dados pelas políticas migratórias brasileiras durante a pandemia e suas repercussões ao grupo de nacionalidade venezuelana, visto ser este o maior fluxo migratório para o Brasil neste período. Já os específicos: **1)** analisar o contexto da migração venezuelana e sua recepção pelo Estado brasileiro; **2)** estudar as ações desenvolvidas pelo governo federal no acolhimento e assistência dos venezuelanos/as no território brasileiro. **3)** levantar os documentos jurídico-normativos relacionados ao acolhimento humanitário da migração venezuelana pelo Estado brasileiro; **4)** Identificar as permanências históricas e transformações na política migratória brasileira e de refúgio e **5)** identificar as mudanças no período da pandemia da COVID-19, os impactos na política migratória para pessoas em situação de deslocamento forçado venezuelanos

Sendo assim, o presente capítulo apesenta o processo metodológico empreendido na pesquisa e nossos apontamentos em relação as políticas migratórias criadas a partir do deslocamento forçado venezuelano pelo Estado brasileiro.

### **3.1.**

#### **O percurso metodológico**

“Toda investigação se inicia por um problema com uma questão, com uma dúvida ou com uma pergunta articuladas a conhecimentos anteriores, mas que também podem demandar a criação de novos referenciais.”

MINAYO et al., 2015, p.18.

De acordo com Freitas (2002), desenvolver uma pesquisa, seja uma dissertação de mestrado ou uma tese de doutorado, é um ato criador, que além de conhecimentos gerais e específicos, exige uma paciência que nem todos estão dispostos a exercitar. Este movimento de criação, envolve a capacidade de pensar ordenadamente, por meio da investigação científica, onde o pesquisador assume riscos como cair em ideias já produzidas, mas também possibilita a ousadia em inovar, e desenvolver suas próprias ideias. Ainda assim, é importante destacar, qu

A produção do conhecimento não é um empreendimento isolado. É uma construção coletiva da comunidade científica, um processo continuado de busca, no qual cada nova investigação se insere, complementando ou contestando contribuições anteriormente dadas ao estudo do tema (ALVES-MAZZOTTI, 1998, p. 01).

Nossa investigação científica vem sendo desenvolvida no âmbito da produção de conhecimento, em uma intersecção entre os estudos do Serviço Social, o campo de análise de políticas públicas e o campo de estudo do refúgio. Apesar da temática estudada estar ligada sobretudo às áreas das relações internacionais e do direito, observa-se um expressivo número de teses e dissertações, que vem sendo defendidos e publicados, no âmbito do Serviço Social. Conforme assinala Flick (2009),

[...] Na pesquisa qualitativa, o pesquisador utiliza os insights e as informações provenientes da literatura quanto conhecimento sobre o contexto, utilizando-se dele para verificar afirmações e observações a respeito de seu tema de pesquisa naqueles contextos (FLICK, 2009, p. 62).

Assim sendo, realizamos um levantamento bibliográfico para o projeto de qualificação, acerca da produção acadêmica do Serviço Social com relação aos processos migratórios. Esta etapa metodológica, nos permitiu maior contato com a literatura já produzida, comumente chamado de “inventário”, “garimpagem”, ou “estado da arte” por estudiosos da metodologia científica (MINAYO, 2015; FLICK,

2009; CELLARD, 2008). Realizamos uma revisão literária preliminar, que orientou a construção das etapas metodológicas, a definição do objetivo geral e dos específicos, e consequentemente possibilitou a ampliação dos horizontes de pesquisa.

Conforme destacou Alves-Mazzotti (1998), a familiarização com a literatura já produzida evita o dissabor de descobrir mais tarde (às vezes, tarde demais) que a roda já tinha sido inventada. Assim sendo, ficou estabelecido que a realização da pesquisa, seria construída com base no método qualitativo de estudo, pois essa opção metodológica,

Trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO et al., 2015, p. 22).

Considerando, que historicamente, o debate sobre deslocamentos forçados, migração e refúgio foi vinculado, principalmente, às áreas das relações internacionais, da geografia, de letras e do direito internacional. Com a criação das Cátedras Sérgio Vieira de Mello (CSV's), é notório a interdisciplinaridade que acompanha a produção do conhecimento sobre esta temática. Possibilitando um novo campo de conhecimento para o Serviço Social brasileiro, a questão migratória, apresenta-se como uma expressão da questão social<sup>12</sup>, que demanda intervenções dos assistentes sociais, em instituições públicas ou da sociedade civil. A presente pesquisa foi desenvolvida em um contexto pandêmico, marcado pela circulação do vírus Sars-Cov-19, onde as relações sociais foram profundamente afetadas e modificadas, revelando ainda mais as faces cruéis das desigualdades raciais, sociais, econômicas e de gênero em escala global<sup>13</sup>. Sendo o Brasil, considerado um dos

---

<sup>12</sup> A concepção de questão social, está ancorada nos estudos realizados por Iamamoto (2018), que comprehende, as expressões da questão social, como “múltiplas desigualdades mediadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais, mobilidades espaciais, formações regionais e disputas ambientais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. Dispondo de uma dimensão estrutural – enraizada na produção social contraposta a apropriação privada do trabalho – “a questão social” atinge visceralmente a vida dos sujeitos numa luta aberta e surda pela cidadania, no embate pelo respeito aos direitos civis, sociais e políticos e aos direitos humanos” (IAMAMOTO, 2018, p. 78; apud YAZBEK et al., 2020).

<sup>13</sup> Destacamos a contribuição do artigo “*Desigualdades raciais e a morte como horizonte: considerações sobre a COVID-19 e o racismo estrutural*”, onde as autoras, sinalizam que: “a COVID-19, em seu espraiamento global de caráter pandêmico, não apenas expõe as desigualdades, como reatualiza e reifica as demarcações coloniais de base racial, que são fundantes do mundo moderno, tendo na delimitação Norte/Sul, sob o ponto de vista geográfico e sociológico, uma de suas principais ancoragens.”

“epicentros” da doença no contexto mundial durante 2021, os impactos da pandemia, sem sombra de dúvidas, atravessaram diretamente a construção desta pesquisa, nos levando a reformulação das ideias e dos métodos utilizados na condução do estudo.

Utilizamos a análise documental, como técnica de pesquisa, pois possibilita realizar alguns tipos de reconstrução histórica, afinal, o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa, que permite acrescentar a dimensão do tempo à compressão do social (CELLARD, 2008, p. 95). Entendemos que devido ao cenário social, político e econômico atual, a utilização deste método, foi o mais adequado para o desenvolvimento da pesquisa, contudo, devemos superar vários obstáculos metodológicos, para realizar uma análise profunda do material selecionado.

Optamos por trabalhar com documentos públicos elaborados entre os anos 2016-2021 pelo governo federal, a partir de quando se intensificou o fluxo de imigração venezuelana, o que inclui portarias, resoluções, decretos e legislações, que tratam da política migratória, buscando identificar quais documentos tratavam especificamente da migração venezuelana. Estes foram as fontes primárias do nosso estudo. Como fontes secundárias, utilizamos, publicações de instituições de garantia de direitos como a Defensoria Pública da União (DPU) e sentenças públicas do Poder Judiciário (PJ) que abordam o posicionamento do Estado brasileiro frente à migração venezuelana.

Importante destacar a participação da CSVM-PUC/Rio no Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes (CEIPARM-RJ), que possibilitou maior familiaridade com a atuação dos órgãos de proteção aos migrantes e refugiados no Brasil. Apesar da pesquisa ser essencialmente documental, realizamos duas entrevistas exploratórias com Defensores Públicos da União, com intuito de sanar dúvidas jurídicas e contextualizar nossas análises referentes aos documentos encontrados – essas entrevistas não foram utilizadas na pesquisa, por não constar na metodologia e não terem sido aprovadas pelo Comitê de Ética, mas foram importantes fontes de informação.

A escolha destes documentos, permitiram uma compreensão ampliada do contexto, sendo crucial em todas as etapas de uma pesquisa documental, tanto no momento da elaboração preliminar (definição do problemática), quanto no momento da análise propriamente dita. Estes foram nossas fontes documentais, que

exigiram a organização de um inventário e uma seleção rigorosa das informações disponíveis. Conforme, Cellard (2008),

Os arquivos públicos, trata-se de uma documentação geralmente volumosa, e por vezes, organizada segundo planos de classificação, complexos e variáveis no tempo. Ainda que ela seja dita pública, ela nem sempre é acessível. Esse tipo de arquivo compreende comumente: os arquivos governamentais (federais, regionais, escolares ou municipais), os arquivos do estado civil, assim como alguns arquivos de natureza notarial ou jurídica (CELLARD, 2008, p. 297).

Tendo em vista que, os documentos não são somente uma simples representação dos fatos ou da realidade, alguém (ou uma instituição) os produz visando a algum objetivo (prático) e a algum tipo de uso (FLICK, 2009, p.232), realizamos uma análise preliminar de nossas fontes documentais, com objetivo de compreender o contexto histórico no qual os documentos escolhidos foram produzidos, identificar os autores e os atores sociais em cena, a confiabilidade do documento, sua natureza, sua lógica interna e sua representatividade (CELLARD, 2008, p. 296). Como bem colocou Prates e Prates (2009),

Isto pressupõe rigor, no sentido de registrar processos e procedimentos que se pretende utilizar para a obtenção dos dados, além da explicitação quanto as bases teóricas sobre as quais realizaremos mediações entre os fenômenos e a realidade investigada que compõem o arcabouço teórico a partir do qual fundamentamos nossas inferências (PRATES; PRATES, 2009, p. 118).

Sendo assim, a elaboração de um roteiro prévio de análise, contribuiu para uma maior aproximação com os documentos escolhidos e sistematizados em planilhas expositivas. O roteiro permitiu a captação das informações contidas, aquelas que não são simplesmente faladas ou comunicadas, mas se encontram nas entrelinhas dos documentos. E que só puderam ser identificadas através do rigor metodológico empreendido durante a análise documental.

Essa questão elucida o pensamento de Cellard (2008) acerca da circulação das informações, que embora tagarela (podem comunicar várias coisas ao mesmo tempo), o documento permanece surdo, e o pesquisador não pode de ele exigir precisões suplementares. Exigindo, portanto, a elaboração dos roteiros como procedimento essencial, pois, os roteiros de análise dependem da disponibilidade de informação constantes nas fontes, do objeto e objetivos do estudo, bem como do método que o fundamenta (PRATES; PRATES, 2009, p. 121). A partir do roteiro

de análise, também, definimos algumas perguntas norteadoras, que orientaram o processo de pesquisa: **1)** Como vem sendo implementadas as políticas migratórias nos últimos cinco anos a partir do fluxo migratório venezuelano?; **2)** Quais discursos estão presentes nos documentos oficiais do governo federal para a proteção e implementação dos serviços de atendimento à população migrante/refugiada venezuelana? **3)** Como outras instituições de proteção reagem ao ordenamento da política federal?

Dante destes questionamentos, elegemos como categorias analíticas: Brasil, migração, política de acolhimento, refúgio e venezuelanos. Conforme assinalou Gomes (2002), “o produto final da análise de uma pesquisa, por mais brilhante que seja, deve ser sempre encarado de forma provisória e aproximativa”, portanto, nossa análise foi dividida em quatro etapas: 1) organização do material a ser analisado (leitura e identificação preliminar da estrutura dos documentos selecionados); 2) aplicação dos roteiros (registro das informações contidas nos documentos); 3) desvendar o conteúdo subjacente ao que está sendo manifesto nos documentos (GOMES, 2002, p. 76); 4) estabelecer articulações entre os dados encontrados e os referenciais teóricos.

### **3.1.1. As etapas da análise documental**

Conforme destaca Cellard (2008) em seus escritos sobre a técnica da análise documental, o autor afirma que os documentos permanecem como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente. Contudo, o manuseio das informações contidas nos documentos analisados pelos pesquisadores depende dos questionamentos, da classificação dos documentos, e também de constituição de um corpus satisfatório.

A problematização dos documentos requer examinar o contexto social global, no qual foi produzido o documento e no qual mergulhava seu autor e aqueles a quem ele foi destinado (CELLARD, 2008). Portanto, é a teoria, que nos permite reconhecer que a realidade social é discursivamente constituída, sendo seu significado permeado de disputas ideológicas a depender do contexto histórico, social e político em que foram produzidos.

Realizamos um levantamento acerca dos documentos produzidos pelo Governo Federal, entre os anos 2016-2021, durante o processo de pesquisa no Programa de Iniciação Científica na PUC-Rio, que serviram de apoio para a formulação das hipóteses do presente estudo. Optamos por nos debruçar e analisar os documentos a partir das mudanças do governo Temer, com a produção de respostas governamentais ao fluxo venezuelano em meados de 2017, através da instituição da nova lei de migração (13/445/2017), do decreto nº 9.199/2017 que regulamenta a lei, e da implementação da Operação Acolhida em 2018 de forma a perceber os impactos na política migratória brasileira e na vida de cidadãos venezuelanos imigrantes e/ou refugiados.

Com relação a busca pela consolidação do nosso corpus empírico/inventário, priorizamos os documentos que estão disponibilizados no meio virtual – devido ao cenário pandêmico. Iniciamos nossa pesquisa através da consulta em sites oficiais do Governo Federal (leis, portarias interministeriais e decretos), de Organizações Internacionais de representação dos interesses das migrações (ACNUR), e também a consulta de relatórios de pesquisa/dados quantitativos sobre a migração venezuelana no contexto brasileiro. Abaixo apresentamos nossas fontes de pesquisa, onde listamos os sites pesquisados:

Quadro 1 – Fontes de Pesquisa

Plataformas de pesquisa	Link disponível
Agência da ONU para Refugiados (ACNUR)	<a href="https://www.acnur.org/portugues/publicacoes/">https://www.acnur.org/portugues/publicacoes/</a>
Cátedra Sergio Vieira de Mello (ACNUR/CSVM)	<a href="https://www.acnur.org/portugues/catedra-sergio-vieira-de-mello/">https://www.acnur.org/portugues/catedra-sergio-vieira-de-mello/</a>
Legislação sobre refúgio, direitos e obrigações de refugiados, e outras situações decorrentes de fluxo migratório	<a href="https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/legislacao/">https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/legislacao/</a>
Casa Civil – Federalização	<a href="https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/base-legal-1">https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/base-legal-1</a>
Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela	<a href="https://www.r4v.info/">https://www.r4v.info/</a>

Fonte: Elaboração própria (2021).

O contato preliminar com os sites listados acima, nos permitiu identificar as propostas de cada instituição, suas atividades desenvolvidas, as competências de

cada uma, e a preocupação com a questão migratória, além dos instrumentos legais que vem orientando o ordenamento jurídico-institucional de proteção e regularização migratória.

Nos sites do ACNUR e Plataforma R4v, conseguimos acessar relatórios de pesquisa, dados quantitativos sobre as migrações venezuelanas no Brasil e no mundo, e as ações desenvolvidas por estas instituições e suas formas de financiamento. Também chamou atenção os anúncios para o suporte financeiro da sociedade civil para a execução das atividades destas instituições.

Afunilando o processo seletivo de documentos a serem pesquisados, nos deparamos com o Portal da Legislação que versa sobre refúgio, direitos e deveres de imigrantes/e ou refugiados, e outras situações decorrentes de fluxo migratório. Estes documentos estão disponíveis para consulta pública no site do Governo Federal, sendo a questão migratória, vinculada ao Ministério da Justiça e da Segurança Pública. O portal oferece um índice sistematizado com leis, decretos, resoluções, portaria, despachos, documentos internacionais, outros normativos de interesse de refugiados e imigrantes.

Conforme as definições apresentadas por Santos (2001) em sua obra intitulada “Dicionário jurídico brasileiro”, os atos normativos têm por objetivo imediato explicar leis, decretos, regulamentos, regimentos, resoluções ou deliberações. Ou seja, o conjunto de documentos encontrados no site do governo federal que versa sobre a questão migratória, são considerados atos normativos. Contudo, cada um possui sua especificidade dentro da esfera jurídica. Abaixo apresentamos o quantitativo dos documentos encontrados:

Quadro 2 – Atos normativos período 2016-2021

Atos normativos	Total
Leis	02
Decretos	03
Resoluções	15
Portarias / Portarias Interministeriais	78

Fonte: Elaboração própria com base em LEGISLAÇÃO [s.d.] (2021).

Como podemos perceber, o recorte temporal de pesquisa, evidencia que entre os atos normativos encontrados, as portarias interministeriais e as resoluções

possuem o maior quantitativo. Segundo Santos (2001, p. 190) as portarias são documentos de ato administrativo de qualquer autoridade pública, podendo inclusive serem assinadas em conjunto com diferentes chefes de Ministério. Este ato normativo, normalmente contém instruções a respeito da praticabilidade de determinada lei ou regulamento; e, pode ser aplicado para determinar normas gerais para a execução de determinado serviço, para nomeações, demissões, punições ou qualquer outra determinação.

Já as resoluções, podem ser classificadas como atos normativos vinculados ao Poder Executivo, cujo objetivo é complementar a legislação existente, a depender do campo de atuação da norma, ou seus destinatários. O terceiro quadro, apresenta outros documentos que selecionamos para compreender as tensões presentes no sistema de refúgio brasileiro.

Quadro 3 – Documentos secundários

Atos normativos	Total
Decisões judiciais públicas	03
Notas técnicas	02
Relatórios de pesquisas	05

Fonte: Elaboração própria (2021).

O contato com as notas técnicas e relatórios de pesquisas, foi através da participação no grupo de WhatsApp – Migrações Forçadas, que é uma rede social formada por pesquisadores e profissionais de instituições públicas e não governamentais, que atuam com o campo do refúgio. Quanto as decisões judiciais públicas, nosso contato e acesso a esses documentos, foi a partir da participação no Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes, do Rio de Janeiro (CEIPARM/RJ). O CEIPARM/RJ é uma rede vinculada ao Poder Estadual, formada por profissionais e pesquisadores do sistema de refúgio no Rio de Janeiro, visando a implementação, o desenvolvimento, e o fortalecimento de políticas públicas para imigrantes e refugiados.

Decerto, esta primeira etapa serviu para reunirmos o máximo de documentos possíveis e assim constituir nosso corpus empírico. Durante esse processo, podemos classificar os atos normativos em dois campos: *gerais e específicos*. Os atos normativos gerais são aqueles que falam sobre procedimentos administrativos, tais

como: autorização de residência e registro, emissão da Carteira de Registro Nacional Migratório, concessão de visto humanitário, delegação de competências no âmbito do CONARE etc.

Os atos normativos gerais não foram analisados de forma aprofundada, mas serviram para contextualização do cenário global sobre as migrações, pois nosso interesse se consistiu em analisar somente os documentos específicos que fizessem menção à migração venezuelana. Contudo, não desconsideramos estes documentos, pois sabemos que seus conteúdos/direcionamentos também se aplicam aos cidadãos venezuelanos (as).

A partir dessa classificação, selecionamos os documentos que deveriam ser analisados *a posteriori*, em articulação com artigos e capítulos de livros para contextualizá-los e problematizá-los à luz do conhecimento científico. Para esta análise, utilizamos o ordenamento cronológico das gestões federais, como estratégia para situar estes atos normativos, formando assim uma sequência coesa e lógica sobre o processo político de decisão com relação as migrações venezuelanas no Brasil. Por isso, dividimos em dois blocos: A) os atos normativos referentes ao Governo Temer, e no segundo momento, B) aqueles relativos ao Governo Bolsonaro, considerando as particularidades de cada gestão.

Quadro 4 – Atos normativos Governo Temer

Título	
<b>1</b>	Lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017
<b>2</b>	Lei nº 13.684 de 21 de junho de 2018
<b>3</b>	Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018
<b>4</b>	Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018
<b>5</b>	Medida provisória nº 820, de 16 de fevereiro de 2018
<b>6</b>	Medida provisória nº 823, de 9 de março de 2018

Fonte: Elaboração própria com base em LEGISLAÇÃO [s.d.] (2021).

Em relação ao governo de Michel Temer (2016-2018), foi o período que pavimentou as condições posteriores para uma política mais restritiva aos migrantes e teve os documentos produzidos em um contexto político e econômico bastante conturbado. O estudo de Silva e Barbosa (2020), apresenta uma análise de conteúdo sobre o programa “Uma Ponte para o Futuro” lançado em 2015, formulado pelo partido político Movimento Democrático Brasileiro (MDB), no qual Temer é

vinculado politicamente e exerceu o cargo de vice-presidente na gestão de Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores/PT), reeleita democraticamente para exercer seu segundo mandato presidencial entre os anos de 2014-2018.

Em agosto de 2016, Temer assumiu a presidência da República, através do processo de impeachment aprovado pelo Senado Federal, que cassou o mandato presidencial de Dilma Rousseff, sendo alegado o cometimento de crime de responsabilidade fiscal, destituindo-a do poder. A partir disso, Braz (2017) em sua análise de conjuntura, avalia que

O impeachment foi um “golpe democrático” operado no âmbito da democracia burguesa em funcionamento. Foi, assim, um golpe nas ilusões democráticas geradas pelos limites próprios da ordem burguesa (e de sua democracia), cuja condição cria suas próprias ilusões (BRAZ, 2017, p. 89).

Com a ascensão de Temer ao governo federal, Silva e Barbosa (2020) identificam que através do programa, é possível extrair as bases que as últimas gestões federais vêm se alicerçando. Parafraseando as autoras, segundo o documento, o Estado deve basicamente romper com a sociedade e se atrelar ao serviço do capital e de suas demandas (SILVA; BARBOSA, 2020, p. 5).

E assim, foi posto em prática a desresponsabilização do Estado com relação à seguridade social e consequentemente a proteção social, através da implementação de políticas de austeridade, como por exemplo: o ajuste fiscal e controle dos gastos públicos, por meio da privatização dos setores de prestação de serviços e das alterações orçamentárias nas políticas públicas – educação, saúde, assistência social, previdência social, segurança pública, habitação, etc., sobre o pretexto de diminuição da dívida pública (SILVA; BARBOSA, 2020; REIS et al., 2016; BRAZ, 2017).

Conforme assinalou Reis et al. (2016), o governo Temer escancarou o projeto neoliberal, sem apreço pelos direitos sociais inscritos na CF 1988 e floresceu o debate sobre a focalização de diversas políticas sociais. Neste sentido,

A chegada massiva de venezuelanos no Brasil coincide com um contexto de crise econômica, política e institucional brasileira, intensificada após o impeachment da presidente Dilma Rousseff e com a chegada do governo interino de Michel Temer, que mudou de modo importante a orientação de várias políticas governamentais, incluindo a política social e a política externa, o que tem afetado a resposta brasileira à migração venezuelana (NIÑO, 2018, p. 127).

Considerando os aspectos ideológicos, políticos e econômicos, próprios dessa gestão governamental, o primeiro elemento legal que devemos analisar sobre a imigração venezuelana na gestão de Temer, é a aprovação da Lei nº 13/445 em 2017. Apesar de não ser especificamente direcionada aos migrantes venezuelanos, a referida legislação é válida em todo território nacional e apresenta modificações importantes no seu texto, ao estabelecer princípios e diretrizes baseados na concepção de defesa dos direitos humanos.

E também, ao indicar a necessidade da implementação de políticas de atendimento migratório no território brasileiro, priorizando a acolhida humanitária e o acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social (Seção II, inciso XI). Horando com o artigo 5º da Constituição que considera: “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (BRASIL, 1988).

É considerada “*a nova lei de migração*”, por representar uma ruptura ao que preconizava a Lei nº. 8.615/1980, designada como Estatuto do Estrangeiro, construída no contexto da ditadura empresarial-militar, que tratava a imigração como uma questão de segurança nacional. Também é fruto do ativismo de organizações de representação de migrantes, setores acadêmicos e entidades voltadas à defesa e reconhecimento dos direitos dos migrantes (VILLAMAR, 2019).

Segundo Villamar (2019), o processo de aprovação da nova lei de migração incluiu 20 vetos presidenciais que eliminaram alguns elementos inovadores, a exemplo da livre circulação de populações indígenas e tradicionais entre fronteiras. Todavia, é atribuído um novo sentido no tratamento da questão migratória: a migração como direito e não mais como uma questão de segurança nacional (VILLAMAR, 2019).

Podemos considerar que a aprovação da Lei nº 13.445/2017, simboliza um marco importante na defesa dos direitos de migrantes e refugiados que buscam o Brasil como um novo lugar para viverem. Fruto de amplo debate entre representantes de movimentos sociais por direitos com representantes do governo e legisladores, durante anos anteriores, o fato dela ser implementada em meados de

2017, se traduz em uma resposta governamental com relação aos fluxos migratórios venezuelanos em direção ao território brasileiro. Tendo em vista que os poderes estatais de Roraima, já estavam pressionando o Governo Federal por respostas e apoio no ordenamento das fronteiras entre Brasil e Venezuelana.

Os governos locais exigiram ao governo federal ações para a atenção desse fluxo migrante, dada a evidente incapacidade dos governos locais de dar resposta às demandas da população venezuelana e da população “nativa” sobre esse assunto, pelo qual passou de ser uma questão local a um assunto nacional, também pela expansão do fenômeno migratório a outras cidades (NIÑO, 2018, p. 128).

Ao que parece, a aprovação da lei 13.445/2017, é a primeira resposta governamental, válida em todo território nacional que abriu possibilidades para articulação de estratégias intragovernamentais entre o Estado brasileiro com as organizações internacionais – ACNUR e OIM, para dar respostas ao fluxo migratório venezuelano na região Norte do país. Mesmo assim, conforme observa Niño (2018) os migrantes venezuelanos têm chegado em um limbo por problemas com a legislação e a mudança de vários procedimentos migratórios.

Em 2018, temos a aprovação da Lei 13.684, que dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. Podendo ser entendida como um primeiro passo institucional e estrutural que visa dar uma resposta à situação dos migrantes venezuelanos na região Norte do país, a referida lei reconhece três pontos:

I – Situação de vulnerabilidade: condição emergencial e urgente que evidencie a fragilidade da pessoa no âmbito da proteção social, decorrente de fluxo migratório desordenado provocado por crise humanitária;

II – Proteção social: conjunto de políticas públicas estruturadas para prevenir e remediar situações de vulnerabilidade social e de risco pessoal que impliquem violação dos direitos humanos; e

III – Crise humanitária: situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave e generalizada violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário que cause fluxo migratório desordenado em direção a região do território nacional. (BRASIL, 2018).

Ao reconhecer a situação de vulnerabilidade e crise humanitária, a lei elenca a necessidade da atuação integrada de políticas públicas no atendimento à população venezuelana, tais como: saúde, assistência social, trabalho e renda,

educação, mobilidade, e a segurança pública e o fortalecimento do controle de fronteiras (ART. 5º, inciso VIII). Para o desenvolvimento destas ações, dispõe sobre as responsabilidades dos entes federativos – governo federal, estadual e municipal, por meio do instrumento de cooperação federativa.

A priori, a legislação indica a necessidade da criação de uma política pública integral, no entanto, deixa bem claro o caráter emergencial, o que evita a consolidação de um sistema universal de proteção social aos migrantes e solicitantes de refúgio, por exemplo. De acordo com as provocações levantadas por Pitta (2011),

Política se faz com ira, amor e... dinheiro. Ira para indignar-se por alguma situação negligenciada ou aviltada, amor ético e universal para abraçar a causa que se pretende intervir e encontrar a estratégia mais sublime e adequada de intervir; e, dinheiro para dar consequência às prescrições e desejos de enfrentamento do problema identificado (PITTA, 2011, p. 4587).

Com relação ao financiamento das ações emergenciais, a lei, os decretos presidenciais, as portarias interministeriais e as consecutivas medidas provisórias, liberaram recursos financeiros para o desenvolvimento das ações desenvolvidas, sendo previsto na Lei 13.684/2018, a aplicação dos recursos ***prioritariamente*** nas ações e serviços de saúde e segurança pública. Desta forma, a medida provisória nº 823/2018, prevê o financiamento de 190.000.000,00 (cento e noventa milhões)<sup>14</sup> para o desenvolvimento de atividades de assistência emergencial e acolhimento humanitário de cidadãos venezuelanos (as). Segundo Bianco (2018)

Apesar de planos e alocação de verbas de R\$ 190.000.000,00 ao Ministério da Defesa para assistência emergencial e acolhimento humanitário para imigrantes venezuelanos, ainda não foram apresentados programas concretos relacionados aos direitos fundamentais dos cidadãos, sejam eles brasileiros ou imigrantes (BIANCO, 2018, p. 26).

Dada a ênfase nas ações de segurança pública – conforme apresenta os atos normativos, Silva e Albuquerque (2021) consideram que as ações governamentais optaram em conceder papel relevante para as forças armadas dentro das ações

---

<sup>14</sup> A respeito do financiamento das ações emergenciais, Silva e Albuquerque (2021), destacam através do estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), que o repasse de valores já ultrapassa R\$ 500 milhões. No site da Casa Civil, está disponível para consulta pública, todas as portarias que garantem o repasse para ações desenvolvidas, incluindo: ações de abrigamento, assistência social, saúde e para Operação Acolhida (BASE, [s.d]).

pensadas para a mobilidade venezuelana, dando origem a Operação Acolhida --o que evidencia um maior peso da abordagem da segurança, que tem favorecido medidas restritivas e a militarização das respostas humanitárias no estado de Roraima (NIÑO, 2018).

Conforme Paiva e Gonçalves (2021) observam, o protagonismo das Forças Armadas responsável pela organização da logística e da segurança das ações empreendidas na ação humanitária, revela que a opção do Estado brasileiro foi a utilização das forças militares, em detrimento do fortalecimento das políticas sociais públicas, como por exemplo, a assistência social (que possui um saber notório e interdisciplinar sobre gerenciamento de abrigos e atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social, por exemplo). Além do fato de que, os migrantes venezuelanos

Enfrentam condições precárias de abrigamento, falta de infraestrutura e violências tanto do Estado como no cotidiano. Dada a ausência de políticas de acolhida e acompanhamento, são os agentes que trabalham com imigrantes, como Igrejas e ONGs, inclusive organizações internacionais, que assumem a responsabilidade assistencial (BIANCO, 2018, p. 26).

Assim sendo, a intervenção federal militarizada decretada pelo Governo Temer, conforme observa Bianco (2018), é uma característica autoritária assumida como um projeto de governo, que acontece tanto em Roraima, como também na cidade do Rio de Janeiro, através da presença das forças armadas nas favelas cariocas. Também se observa que a governança é realizada por meio de decretos e medidas provisórias, sem participação da sociedade civil organizada e dos Conselhos de Direitos. Portanto,

As respostas dadas ao grande fluxo de imigrantes venezuelanos parecem não ter aprendido dessas experiências prévias que o Brasil já teve, pois mesmo com o anúncio de várias medidas que procuram atender aos imigrantes venezuelanos que se encontram em situação de vulnerabilidade, existe um importante peso de questões de defesa e segurança nacional (NIÑO, 2018, 132).

Posterior ao governo de Michel Temer, seu substituto foi Jair Bolsonaro, que assumiu a presidência em 2019 já com a Operação Acolhida em funcionamento e com o protagonismo das Forças Armadas no acolhimento e organização da fronteira, com o processo de interiorização dos nacionais da Venezuela em andamento. Além de uma crise econômica em curso, o governo de Jair Bolsonaro

foi eleito através de uma postura conservadora e reacionária, contrária aos direitos humanos, e foi surpreendido, em 2020, por uma pandemia em que trouxe uma inflexão importante às questões migratórias. Este é o cenário que aprofundaremos a seguir.

### **3.2. COVID-19 e migrações**

Em maio de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS), anunciou que a América Latina se tornava o novo epicentro da pandemia provocada pelo coronavírus, denominado SARS-CoV-2 (GONÇALVES et al., 2020). De acordo com Matta et al (2021) pandemia é um termo que designa uma tendência epidemiológica. Indica que muitos surtos estão acontecendo ao mesmo tempo e espalhados por toda parte. Mas tais surtos não são iguais (MATTIA et al., 2021, p.15).

Isto implica em considerar, as especificidades de cada território onde se manifesta a transmissibilidade da doença, as contaminações e os óbitos. Ou seja, apesar de ser uma doença em escala global, no entanto, não significa que se trate de um fenômeno universal e homogêneo conforme salienta Matta et al. (2021). Neste sentido, Oliveira et al. (2020) observam que

A COVID-19, em seu espraiamento global de caráter pandêmico, não apenas expõe as desigualdades, como reatualiza e reifica as demarcações coloniais de base racial, que são fundantes do mundo moderno, tendo na delimitação Norte/Sul, sob o ponto de vista geográfico e sociológico, uma de suas principais ancoragens (OLIVEIRA et al., 2020, p. 3).

Portanto, os desafios evidenciados pela pandemia não são apenas de caráter sanitário, mas também socioeconômicos, étnico-políticos, culturais, que são agravados pela desigualdade estrutural que marca as relações capitalistas contemporâneas. Para Ventura e Aith (2020),

É comum que a pandemia de covid-19 seja tratada como tema da medicina, de saúde pública e de economia, até mesmo de segurança pública. Mas é preciso destacar que ela também é um tema de direitos humanos, entre outras razões pelo profundo impacto que causa sobre os regimes democráticos (VENTURA; AITH, 2020, [n.p.]).

Por isso, pandemias, em geral, não são apenas sérias preocupações de saúde pública, mas também desencadeiam crises socioeconômicas e políticas (COMIN et al, 2020). Desta forma, Bueno et al (2020) observam que a pandemia transformou o mundo em um grande laboratório em que diferentes processos estão sendo testados: novas formas de sociabilização, trabalho, educação, uso de máscaras e face shields, tratamentos médicos e vacinas (BUENO et al., 2020, p. 28).

A trajetória da COVID-19 no Brasil, tem características bem específicas na condução das estratégias epidemiológicas utilizadas pelo Governo Federal, a começar pelo forte discurso negacionista perpetrado pelos representantes políticos, alinhado com a narrativa norte-americana que além de minimizar o impacto da Covid-19 em seu país, acusava a China e a OMS de ocultar dados e colocar em risco a saúde do planeta (BUENO et al, 2020, p. 29).

Paralelamente, observa-se um mecanismo utilizado por governos populistas (de esquerda ou direita), que contribuíram ainda mais para a disseminação da doença no cenário global, especialmente, no território brasileiro, conforme aponta Ventura et al (2021), verifica-se que os discursos governamentais traziam em sua retórica 1) Culpar os outsiders e as vítimas, 2) desprezar e enfraquecer as instituições democráticas, 3) promover o negacionismo e 4) lançar suspeitas sobre as “elites”, supostas “inimigas do povo”, especialmente a imprensa e os especialistas (VENTURA et al. 2021, p. 2218).

A retórica negacionista utilizada pelo governo brasileiro e a propagação das *fakes-news* por sua vez escancaram as turbulências no pacto federativo, a dança das cadeiras dos ministros do Ministério da Saúde<sup>15</sup>, além da recomendação de medicamentos comprovadamente ineficazes para o tratamento como o uso de hidroxicloroquina, geraram crescentes preocupações e incertezas quanto ao rumo das estratégias epidemiológicas utilizadas para a contenção da pandemia a nível nacional pelo Estado brasileiro (BUENO et al., 2020; VENTURA et al., 2020). Assim, “a alta taxa de transmissibilidade e letalidade, interiorização da doença e ausência de um plano central de coordenação das ações sanitárias entre as esferas federal, estadual e municipal tornaram nosso país o epicentro da COVID-19 na América Latina” (COMIN et al., 2020, p. 2).

---

<sup>15</sup> Conforme apresentam Bueno et al. (2021), ao longo de 2020 o Brasil teve três ministros da Saúde, que assumiram em um curto período de tempo. A mudança imediata dos ministros, foi bastante preocupante e gerou uma sensação de incerteza em relação à condução da resposta brasileira à pandemia.

O avanço do vírus no país, tem suas raízes na ausência de uma resposta coordenada entre as esferas governamentais, além da contradição entre as medidas de isolamento e quarentena voluntária. Verifica-se um descompasso entre o fechamento de instituições e/ serviços essenciais e as medidas restritivas utilizadas pelo governo como estratégia epidemiológica, ao passo que grande parte da população brasileira sobrevive dos seus trabalhos, além da falta de investimento em medidas de prevenção epidemiológica, como por exemplo, maiores investimentos na política de saúde (atenção primária e secundária), e também na política de assistência social. De acordo com Boschetti e Behring (2020),

Quando a pandemia chega ao Brasil, encontra um país com 12,6 milhões de desempregados(as). Esse dramático número encobre a condição de desigualdade de gênero e raça que atinge as mulheres e negros(as). Entre os(as) desempregados(as), 64,8% são pretos e pardos, conforme designação da PNAD/IBGE, enquanto os(as) que são brancos(as) correspondem a 34,2%. As mulheres são a maior parte (64,7%) da força de trabalho e também são maioria entre a população sem emprego — 53,8%. A taxa de desemprego entre as mulheres foi de 13,1% contra 9,2% entre os homens. O nível da ocupação dos homens foi de 65%, enquanto o das mulheres foi de 46,2% (IBGE, 2019) (BOSCHETTI; BEHRING, 2020, p. 74).

O que se observa, é que a pandemia provocada pela COVID-19, acentuou as vulnerabilidades socioeconômicas das famílias brasileiras, e demandou a criação de ações intersetoriais. A intersetorialidade vem sendo elencada como uma possível estratégia para superação da setorialização das demandas sociais nos equipamentos de referência das políticas sociais públicas (SENNA; GARCIA, 2014; CALVACANTI et al., 2013).

No entanto, a materialização desta prática enfrenta diversos desafios na sua operacionalização, devido a fragmentação da atenção às necessidades sociais nos diferentes níveis de complexidade organizacional, e, também pela desresponsabilização estatal frente a garantia dos direitos sociais. Assim sendo, durante a pandemia observa-se que

Além de motivações eleitorais e agendas de setores específicos, que variam a cada país, há convergências ideológicas mais profundas entre os governos que optaram por deixar a doença seguir seu curso natural. Geralmente por meio de slogans como “não cabe ao Estado cuidar de todos” ou “a suspensão de atividades econômicas mata mais do que o vírus”, eles propugnam uma intervenção mínima do Estado diante da pandemia, sempre focada na assistência à pessoa infectada, e raramente na prevenção da infecção (VENTURA et al., 2020, p. 2218).

Identificamos que a intersetorialidade se trata de um conceito plurívoco, dotado de vários significados e interpretações, que vem sendo refletida no campo das políticas sociais públicas (PEREIRA, 2014). De modo geral, pode-se apontar que, a reflexão vem sendo acumulada no campo da Saúde Coletiva, da Assistência Social, e da Administração Pública, que propõem que a intersetorialidade deve ser um eixo estruturante do desenho das ações e programas sociais, devido a magnitude e complexidade das desigualdades sociais na realidade brasileira (MONNERAT; SOUZA, 2014).

Em virtude da pandemia, se as estratégias de enfrentamento tomadas pelas gestões governamentais, fossem pensadas à luz da óptica intersetorial, o planejamento poderia fortalecer as políticas sociais públicas, além de tornar mais eficazes as estratégias para a promoção da saúde e contenção da pandemia a nível nacional, podendo evitar as 600 mil vidas perdidas, o sofrimento das famílias acometidas pela doença, a subnotificação dos casos etc. (BOSCHETTI; BEHRING, 2021). No entanto,

Ao retardar e resistir a exercer sua responsabilidade pública e assegurar os recursos públicos e as medidas econômicas, sociais e sanitárias necessárias ao enfrentamento da pandemia e dos casos que se multiplicaram violentamente, o governo federal negacionista, ultraneoliberal e neofascista favoreceu também a multiplicação e a agudização das desigualdades estruturais (BOSCHETTI; BEHRING, 2021, p. 76).

Com relação as medidas econômicas-sociais tomadas pelo governo, destaca-se o Auxílio Brasil, no valor de R\$ 600,00 mensais oferecido pela Caixa Econômica Federal, a população que se enquadrava no perfil socioeconômico estabelecido – como por exemplo, não possuir renda per capita acima de um salário-mínimo. O que se observa é que apesar desta medida, o governo não impulsionou ações intersetoriais que reduzissem a desigualdade socioeconômica com impacto positivo entre as populações vulnerabilizadas (BUENO et al, 2020).

Além disso, neste contexto verifica-se que o fechamento de fronteiras e as restrições de mobilidade dentro dos países e entre eles são algumas das medidas adotadas por líderes mundiais na tentativa de conter a disseminação do vírus (BRASIL, 2021). Para Baeninger et al (2021), a questão da segurança nacional na pandemia tornou-se elemento central para a crise sanitária no mundo. Como parte do processo de “governança das migrações internacionais”, as medidas de

fechamento de fronteiras, revisadas mensalmente pelos Estados-nação, atribuíram novos contornos quanto à regulação a entrada e saída da população.

Parafraseando Ruseishvili (2020-b) o vírus trouxe à tona a maneira com a qual a desigualdade sistêmica produz padrões de mobilidade e imobilidade que podem proteger uns e ameaçar outros. Assim, durante a pandemia conforme aponta Baeninger et al (2021) algumas características são observadas: 1) aumento das restrições migratórias com base na nacionalidade; 2) fluxos migratórios imprevisíveis diante do aumento da desigualdade socioeconômica; 3) exacerbação do racismo, xenofobia e sentimento anti-imigrantes (os migrantes são vistos como uma ameaça sanitária e epidemiológica, como transmissores da doença).

O fechamento de fronteiras e outras medidas de contenção do vírus, sobretudo, o isolamento, suspenderam o curso estabelecido de políticas de acolhimento dos migrantes (RUSEISHVILI, 2020b). Nesse contexto a primeira portaria interministerial publicada pelo Diário Oficial da União, foi a Portaria nº 120 de 17 de março de 2020, que trata justamente da restrição temporária da fronteira entre Brasil e Venezuela – local que recebe diariamente crescentes solicitações de refúgio, seu conteúdo dispõe “Sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros oriundos da República Bolivariana da Venezuela, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa” (BRASIL, 2020).

Após a primeira publicação da portaria, válida por quinze dias, outras foram sendo redigidas contemplando os mesmos argumentos, as primeiras justificativas se regem pela seguinte frase: “é princípio da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social”, e logo após, a necessidade de dar efetividade às medidas de saúde para resposta à pandemia da COVID-19 (BRASIL, 2020). Assim, o fechamento das fronteiras e paralelamente o impedimento da entrada de migrantes e solicitantes de refúgio no país, através do deslocamento terrestre foi uma alternativa colocada pelo governo brasileiro para evitar os riscos de contaminação pelo coronavírus, além de sinalizar no documento

I - Da dificuldade de o Sistema Único de Saúde brasileiro comportar o tratamento de estrangeiros infectados pelo coronavírus SARS-CoV-2;

II - Da dificuldade de impedir a disseminação do coronavírus SARS-CoV-2 (BRASIL, 2020).

Conforme observa Baeninger et al. (2021), a questão da segurança nacional diante da crise sanitária mundial se reforça nas portarias do governo brasileiro, apelando para a contenção da entrada do vírus no país. Ao longo de 2020, foram mais de vinte portarias interministeriais publicadas pelo governo (Apêndice 1), que restringiam os deslocamentos terrestres pelas fronteiras entre o Brasil e os países vizinhos: 1) República Argentina; 2) - Estado Plurinacional da Bolívia; 3) - República da Colômbia; 4) - República Francesa (Guiana Francesa); 5) - República Cooperativa da Guiana; 6) 7) República do Paraguai; 8) - República do Peru; 9) - República do Suriname, 10) Uruguai (BRASIL, 2020).

Ao recorrermos aos estudos de Mbembe (2016), compreendemos que o exercício da soberania estatal, tem como alicerce o controle sobre a mortalidade, que define a vida como a implantação e manifestação de poder, sobre esta perspectiva o autor define este movimento como a necropolítica: o exercício do controle, dita quem pode viver e quem deve morrer.

A partir das contribuições de Mbembe (2016), podemos refletir acerca das estratégias de controle tanto epidemiológicas, quanto dos fluxos migratórios, exercidas pelo Governo Federal no combate a pandemia. A Lei nº 13.979/2020, é o primeiro documento oficial que dispõe sobre as medidas de enfrentamento de emergência de saúde pública decorrente do coronavírus. É a primeira legislação que elenca a restrição excepcional e temporária de entrada e saída do País, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), por rodovias, portos ou aeroportos (BRASIL, 2020), como medida de controle epidemiológico e proíbe a entrada de imigrantes no país.

A partir da lei, observa-se sucessivas portarias interministeriais que decretavam o fechamento das fronteiras, sob o argumento de “contenção da crise sanitária” entre 2020 e 2021, são elas:

Quadro 5 – Portarias Interministeriais (2020-2021)

<b>Título</b>	
<b>1</b>	Portaria nº 120, de 17 de março de 2020
<b>2</b>	Portaria nº 125, de 19 de março de 2020
<b>3</b>	Portaria nº 132, de 22 de março de 2020
<b>4</b>	Portaria nº 47, de 26 de março de 2020
<b>5</b>	Portaria nº 152, de 27 de março de 2020
<b>6</b>	Portaria nº 158, de 31 de março de 2020
<b>7</b>	Portaria nº 8, de 2 de abril de 2020
<b>8</b>	Portaria nº 195, de 20 de abril de 2020
<b>9</b>	Portaria nº 255, de 22 de maio de 2020
<b>10</b>	Portaria nº 319, de 20 de junho de 2020
<b>11</b>	Portaria nº 340, de 30 de junho de 2020
<b>12</b>	Portaria CC-PR/MJSP/MINFRA/MS nº 1, de 29 de julho de 2020
<b>13</b>	Portaria CC-PR/MJSP/MINFRA/MS nº 419, de 26 de agosto de 2020
<b>14</b>	Portaria nº 456, de 24 de setembro de 2020
<b>15</b>	Portaria nº 470, de 2 de outubro de 2020
<b>16</b>	Portaria nº 470, de 2 de outubro de 2020
<b>17</b>	Portaria nº 470, de 2 de outubro de 2020
<b>18</b>	Portaria nº 478, de 14 de outubro de 2020
<b>19</b>	Portaria nº 18-direx-PF, de 19 de outubro de 2020
<b>20</b>	Portaria nº 518, de 12 de novembro de 2020
<b>21</b>	Portaria nº 615, de 11 de dezembro de 2020
<b>22</b>	Portaria nº 630, de 17 de dezembro de 2020
<b>23</b>	Portaria nº 648, de 23 de dezembro de 2020
<b>24</b>	Portaria nº 652, de 25 de janeiro de 2021
<b>25</b>	Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 19, de 23 de março de 2021
<b>26</b>	Portaria nº 653, de 14 de maio de 2021
<b>27</b>	Portaria nº 654, de 28 de maio de 2021
<b>28</b>	Portaria nº 655, de 23 de junho de 2021
<b>29</b>	Portaria Gab-Demig nº 2, de 9 de julho de 2021
<b>30</b>	Portaria nº 25/2021-DIREX/PF, de 17 de agosto de 2021
<b>31</b>	Portaria Gab-demig nº 3, de 26 de agosto de 2021;
<b>32</b>	Portaria interministerial MJSP/MRE nº 24, de 3 de setembro de 2021
<b>33</b>	Portaria nº 658, de 5 de outubro de 2021
<b>34</b>	Portaria nº 660, de 27 de novembro de 2021
<b>35</b>	Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 27, de 30 de dezembro de 2021
<b>36</b>	Portaria nº 21-DIREX/PF, de 2 fevereiro de 2021
<b>37</b>	Portaria nº 661, de 08 de dezembro de 2021

Fonte: Elaboração própria com base em LEGISLAÇÃO [s.d.] (2021).

Quanto ao conteúdo expresso nos documentos, a estrutura permanece a mesma sofrendo poucas alterações apesar de serem protocoladas mensalmente. O fundamento legal que orienta as portarias é a Política Nacional de Segurança

Pública e Defesa Social (Lei nº13.675/2018), que pode ser observada nos parágrafos iniciais e a justificativa parte da necessidade de dar efetividade às medidas de saúde para enfrentamento à pandemia da COVID-19.

O que podemos perceber com esta ação é que o fechamento das fronteiras territoriais, não impedem a circulação de migrantes pelas veias abertas da América Latina<sup>16</sup>. E que tais práticas, revelam o exercício do controle da mobilidade. A primeira portaria instituída, a Portaria nº 120 de março de 2020, restringe a entrada no país de estrangeiros oriundos da República Bolivariana da Venezuela, pelo prazo de 15 dias, sendo no Art. 3º mencionado a dificuldade de o Sistema Único de Saúde brasileiro comportar o tratamento de estrangeiros infectados pelo coronavírus SARS-CoV-2 (BRASIL, 2020). É emblemático esse ser o primeiro documento produzido, e ser direcionado ao público venezuelano, justamente por que nos últimos anos, as solicitações de refúgio e/ou residência temporária, tem sido de migrantes venezuelanos.

Outro fator que chama atenção, é o argumento utilizado acerca da dificuldade do SUS em prestar atendimento, descaracterizando o princípio de Universalidade que rege a política de saúde pública brasileira, que tem respirado por aparelhos devido ao corte de gastos anunciados pelas gestões federais, estaduais e municipais, dificultando o funcionamento dos seus serviços de atendimento nos últimos anos. A universalização da saúde é um direito de cidadania, que deve ser garantido a todas as pessoas, independente de raça, orientação sexual, ou outras características sociais e/ou pessoais. Além disso, não se verificou este argumento utilizado em outras portarias interministeriais, somente aquelas aplicáveis aos venezuelanos/as.

O fechamento das fronteiras territoriais – além de configurar uma prática securitária, viola uma série de direitos humanos consagrados nas principais legislações de proteção a migrantes e/ou refugiados, como o da mobilidade, o acesso à saúde, a segurança, e para sermos mais específicos: o próprio direito à vida. Percebe-se que as portarias são redigidas para restringir o acesso ao país de qualquer pessoa, com prazos estabelecidos entre quinze e trinta dias. No entanto, apesar de algumas portarias condicionarem a entrada mediante a comprovação de visto e testagem PCR, destacam que as exceções “não se aplicam a estrangeiros

---

<sup>16</sup> Em referência a realização do Seminário realizado pelo Programa de Pós-Graduação em Política Migratória e Universidade Brasileira da UFPR, que teve como título esta frase.

provenientes da República Bolivariana da Venezuela” (BRASIL, 2020), mesmo com a abertura para outras nacionalidades por vias terrestres, aéreas ou marítimas.

Além disso, apesar das restrições, as portarias não impedem a continuidade das ações humanitárias (BRASIL, 2020), como por exemplo o funcionamento da Operação Acolhida no Estado de Roraima. Em junho de 2022, segundo o Painel de Estratégia de Interiorização (ESTRATÉGIAS, [s.d]), da Secretaria Nacional da Assistência Social, foram 70.398 venezuelanos/as beneficiários desde 2018 pela estratégia de interiorização que promove a realocação de venezuelanos em Roraima para outros estados brasileiros. Indicando assim a continuidade dos serviços durante a pandemia, mesmo com as restrições de mobilidade impostas aos venezuelanos/as. A série histórica apresenta que a partir de março de 2020, até dezembro de 2021 uma média que varia entre 1000-2000 pessoas foram interiorizadas pelo programa.

Neste contexto, observa-se que as restrições também são colocadas entre países fronteiriços que compõem o Sul-Global, através das portarias interministeriais indicando o fechamento e restrições aos países que integram o MERCOSUL, como por exemplo, a Portaria nº125 de março/2020. Outro fato que chama atenção é que os órgãos que assinam os documentos são: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Casa Civil da Presidência da República e Ministério da Saúde, que de certa forma, reforça o entendimento de securitização da migração e que o atual direcionamento dado é a condução da política baseada na militarização, ou seja, a imigração como uma questão de segurança nacional. Apesar de sucessivas prorrogações o conteúdo expresso nos documentos não sofreu grandes alterações, apesar da COVID-19 estar em curso, atingindo cifras expressivas de óbitos e contaminações.

Com relação as sanções penais, as portarias apontam uma posição bastante rigorosa do Estado brasileiro em termos de punição, ao estabelecer que o não cumprimento das medidas, implicará em responsabilização civil, administrativa e penal; repatriação ou deportação imediata; e inabilitação de pedido de refúgio (BRASIL, 2020). Sinalizam por sua vez, um descompasso legal entre o que está previsto na Lei nº 13.445/2017 e a Lei nº 9.474/1997 – que proíbem a deportação sem que o devido processo legal ocorra, conforme observam Leão e Fernandes (2021) no estudo sobre políticas de imigração no contexto da pandemia de COVID-19.

Muito embora, as portarias tenham sido utilizadas como estratégia para o enfrentamento da COVID-19 no país, isso não mostrou nenhuma eficácia no combate, tampouco, impediu que as altas taxas de contaminação e óbitos fossem uma realidade. Conforme observa Ventura (2021): “onde tem muita norma, tem pouco direito e pouca justiça” (SANTOS, [s.d.]), em meio a esse processo inconstitucional e controverso, fica escancarada a desproteção social de migrantes e/ou solicitantes de refúgio principalmente de venezuelanos/as (LEÃO; FERNANDES, 2021; BAENINGER et al., 2021).

As restrições colocadas pelas sucessivas portarias interministeriais, colocam ainda mais em risco a vida de migrantes e ou solicitantes de refúgio que buscam o Brasil como uma rota de destino. Além de ferir os princípios e diretrizes dos tratados internacionais de proteção humanitária dos quais o Brasil é signatário, e as próprias legislações do país, a negação de direitos das pessoas em situação de deslocamento forçado acabam por aprofundar a vulnerabilidade e a desigualdade vivenciada por estes, além de reforçar o preconceito contra migrantes.

Portanto, as portarias podem ser analisadas como um ajuste da política de venezuelanos no Brasil, disfarçadas de medidas sanitárias (LEÃO; FERNANDES, 2021, p. 27) uma vez que muda a forma de intervenção do Estado brasileiro na recepção aos venezuelanos. As limitações das migrações são evidentes: fechamentos de fronteiras, detenções, deportações, inadmissões, lentidões ou interrupções dos trâmites burocráticos dos pedidos de refúgio (MARINUCCI, 2021, p. 9).

### **3.3. Judicialização do refúgio: um reflexo pandêmico?**

É notório que o debate sobre a judicialização das relações sociais vem ganhando espaço em diferentes âmbitos da vida social. Seja em notícias jornalísticas, ou em acalorados debates sobre a atuação do Poder Judiciário, este é um fenômeno com múltiplas determinações e diferentes definições conceituais. Conforme Oliveira (2014, p. 12) sinaliza que “o tema da judicialização das relações sociais consiste em um campo relativamente recente de discussão e consequente construção de referenciais teóricos legitimados pelas diversas ciências que dele se ocupam”.

Há quem entenda que o processo de judicialização está relacionado aos avanços constitucionais e a descentralização do sistema de justiça, a partir da Constituição Federal de 1988. Sem dúvidas, a reorganização do Poder Judiciário, permitiu aos cidadãos brasileiros um maior acesso aos serviços jurídicos, e, também, a garantia de seus direitos.

No entanto, a ampliação do acesso à justiça é diferente do que estamos chamando de judicialização. Garantir o acesso universal ao sistema de justiça, e os direitos sociais, políticos e/ ou econômicos, é dever do Estado. E se caso o Estado falhe na proteção de seus cidadãos, a justiça pode atuar e garantir que aqueles que estejam tendo seus direitos violados, sejam protegidos por força da lei.

Cabe lembrar que a Carta Constitucional, propõe a separação entre os três poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e elenca suas competências administrativas: ao poder executivo cabe executar, fiscalizar e gerir as leis, ao legislativo, cabe a elaboração e modificação da legislação e ao judiciário, a atuação no cumprimento das leis, através dos julgamentos e interpretação de ações judiciais.

Em uma breve pesquisa pelo Google Acadêmico<sup>17</sup>, sobre o termo judicialização, aparecem três causas relacionadas ao processo: 1) o aumento de impacto de decisões judiciais em causas políticas e sociais; 2) o processo em que conflitos políticos são levados ao Judiciário para uma resolução e 3) o uso crescente do sistema judiciário por agentes e grupos políticos a fim de gerar uma mobilização em torno de interesses políticos, sociais e econômicos específicos.

Estes processos, são caracterizados por alguns autores como judicialização da política. A judicialização segundo Santos e Rifiotis (2006), é concebida como, uma espécie de invasão do Direito – como campo do saber e de práticas, na organização da vida social contemporânea, incidindo sobre a regulação da esfera política, da sociabilidade e das políticas sociais. Já Maciel e Koerner (2002, p. 155), compreendem que a expressão judicialização é utilizada em sentido normativo, tanto em relação ao papel atual dos agentes do sistema judicial, assim como em relação a propostas sobre a extensão adequada do seu papel na democracia brasileira.

É importante ressaltar, que a operação do direito no Brasil, funciona a partir da provocação das partes interessadas, através de petições e/ ou ações coletivas para

---

<sup>17</sup> Foram encontradas matérias jornalísticas que discutem a judicialização no Brasil, em sites que se dedicam aos estudos da aplicação das leis: Bosin (2021) e Lopes (2016).

que haja atuação do Poder Judiciário. Neste sentido, ainda sobre o emprego do termo judicialização e a utilização por operadores do direito, Maciel e Koerner (2002) salientam,

[...] Os juristas usam o termo judicialização para se referirem à obrigação legal de que um determinado tema seja apreciado judicialmente. Próximo a esse sentido, mas já com caráter normativo, afirma-se que judicialização é o ingresso em juízo de determinada causa, que indicaria certa preferência do autor por esse tipo de via. Refere-se a decisões particulares de tribunais, cujo conteúdo o analista consideraria político, ou referente a decisões privadas dos cidadãos (como questões de família). Decisões judiciais particulares poderiam ser sujeitas a escrutínio e seu conteúdo poderia ser avaliado como “grau de judicialização” (MACIEL; KOERNER, 2002, p. 116).

Contudo, o contexto político, social e econômico brasileiro, a partir de 2016, contribuiu, ainda mais para o fenômeno da judicialização. A frágil democracia brasileira, onde interesses políticos e econômicos sobressaem em detrimento dos direitos sociais, apresenta sua face cruel aos cidadãos brasileiros e também, aos migrantes e refugiados, onde a desproteção legal e as desigualdades, cada vez mais são acentuadas.

É neste contexto, que observamos que o Poder Judiciário vem desempenhando funções para além de suas competências institucionais – atuando como um órgão “regulador” da vida social, como descrevem Santos e Rifiotis (2006).

Podemos inferir, através da experiência empírica, adquirida nos serviços de atendimento público à população brasileira, e também, a partir da leitura de pesquisas sobre a temática, que há uma maior interferência das ações judiciais nas relações sociais (MIOTO, 2018; OLIVEIRA, 2014). Ações estas, que ora contribuem para garantia dos direitos da população, mas também, revelam posicionamentos arbitrários e hierárquicos que recaem sobre os técnicos das políticas públicas e das famílias atendidas. Ações que extrapolam as competências do Poder Judiciário, e sua relação com outras instituições que compõem o sistema de proteção social brasileiro – principalmente, as vinculadas ao Poder Executivo.

A partir disto, podemos pensar que as relações institucionais entre os serviços destinados ao atendimento da população, são permeadas por interesses divergentes e conflitos que afetam a construção de ações intersetoriais. Ao refletirem sobre o atendimento de famílias nos serviços sociais, e o processo de judicialização, Mioto

et al (2018) atentam para o fato de que a relação entre família e serviços sociais é permeada por contradições que vão desde o paradoxo da incorporação da família no contexto da cidadania moderna, até o descompasso entre suas finalidades e as formas de enquadramento das famílias nos serviços (MIOTO et al., 2018p.19).

Portanto, a reflexão conceitual é tão importante quanto a necessidade da construção de olhares que ultrapassem as paredes institucionais, e que contribuam para a construção de alternativas que não considerem exclusivamente, o acesso à justiça, como a única resolução para questões de conflito, como por exemplo, o fortalecimento das ações intersetoriais nos serviços de atendimento à população. É notório, que quando questionamos que famílias estamos atendendo, estamos falando sobre famílias que vivenciam uma série de violações de direitos, que em muitos casos, são perpetrados pela ausência do Estado na proteção de suas vidas.

Desta forma, Oliveira (2014) ressalta que

Dante deste contexto, torna-se importante discutir e conhecer este processo, bem como fomentar práticas alternativas de garantia de direitos e resolução de conflitos, compreendidas como formas de incentivo a que indivíduos, famílias e segmentos sociais diversos possam retomar a gestão de suas vidas, sem necessariamente recorrer a terceiros para decretar decisões exteriores e especializadas acerca de conflitos próprios às relações sociais (OLIVEIRA, 2014, p. 9).

Como podemos perceber a judicialização é um fenômeno contemporâneo, que está ligado as relações sociais, políticas e econômicas. Assim como os movimentos migratórios, que também podem ser compreendidos como um fenômeno que está ligado às expressões da questão social, ao cenário político e econômico, onde diversos grupos populacionais deixam suas casas, por diversos motivos: perseguições étnicas, culturais ou políticas, calamidades públicas, desastres socioambientais, crises econômicas, sociais ou políticas, entre outros.

Com a promulgação da “nova lei de migração”<sup>18</sup>, a Lei nº 13.445/2017, determina que é garantido “o acesso igualitário e livre do migrante a serviços,

---

<sup>18</sup> O termo utilizado “nova lei de migração”, faz referência aos debates travados em torno da questão migratória no Brasil. Segundo especialistas das relações internacionais e operadores do direito, a Lei nº 13.445/2017, substituiu o Estatuto do Estrangeiro, legislação que foi construída durante a vigência da ditadura militar no Brasil, e tinha uma perspectiva de proteção à soberania nacional, colocando os migrantes e/ou solicitantes de refúgio, como uma “ameaça” a ordem política do país, na época. Com a atualização da legislação, o Brasil passa a se “adequar” aos tratados internacionais de proteção aos migrantes e solicitantes de refúgio, tendo também, a responsabilidade jurídica de implementar ações e serviços destinados ao acolhimento da população migrante e/ou refugiada (VEDOVATO, 2018; VENTURA; ILLES, 2021).

programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, **assistência jurídica integral pública**, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social". Sendo considerada um marco na política migratória brasileira, possui o objetivo de atender aos princípios da defesa dos Direitos Humanos e os tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

No entanto, apesar da responsabilidade jurídica do Estado, através da legislação nacional e dos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, existe um distanciamento entre a implementação de ações concretas que viabilizem a garantia de direitos de migrantes e/ ou refugiados no sistema de proteção social brasileiro e o que preconizam essas legislações. Esse distanciamento nos leva a reflexão de que a política migratória, se configura como um espaço permeado por disputas de interesses presentes nas relações sociais, que envolvem diferentes perspectivas entre Estado e sociedade, e que vem, contribuindo, para a judicialização da política de migração e refúgio.

Parte-se do pressuposto de que com a revisão da política migratória brasileira e o aumento do número de solicitações de refúgio, as políticas sociais tendem a ser acessadas por este público, entretanto, ainda existe uma invisibilidade desta temática no campo das políticas públicas, seja na produção de conhecimento, seja na sistematização das experiências dos governos. Diante dos retrocessos vividos nas políticas sociais brasileiras no contexto de retração de direitos e de políticas de austeridade com forte cariz neoliberal e neoconservador, identificam-se algumas dificuldades e problemáticas para garantir o acesso dos/das migrantes e solicitantes de refúgio ao sistema de proteção social brasileiro e aos direitos sociais.

A política migratória é permeada de conflitos e interesses distintos, que nem sempre estão preocupados em garantir os direitos da população migrante e/ou refugiada. Através das contribuições sobre o conceito de judicialização, podemos considerar, que este processo se caracteriza também, pela intervenção de agentes e grupos políticos a fim de gerar uma mobilização em torno de interesses políticos, sociais e econômicos específicos, na esfera jurídica. Neste universo de ações, é possível identificar que o sistema de refúgio brasileiro, possui relações estreitas com o fenômeno da judicialização.

Frente as práticas de controle adotadas ultimamente pelo Estado brasileiro, o que viemos observando é um acionamento por profissionais do sistema de proteção aos migrantes e refugiados ao sistema jurídico, e consequentemente uma crescente

intervenção do Poder Judiciário, através de decisões judiciais que repudiam ações de deportação de migrantes e/ou solicitantes de refúgio, e que contrariam o fechamento das fronteiras territoriais.

Para Jubilut (2011, p. 163), a judicialização do refúgio é um dos meios de ação na busca pela proteção integral dos refugiados, na medida em que se trata de recurso ao Poder Judiciário para a efetivação de direitos, os quais envolvem tanto a concretização dos direitos humanos dos refugiados quanto de direitos decorrentes do Direito Internacional dos Refugiados.

Em meio a pandemia da COVID-19 e as restrições colocadas pelas portarias interministeriais de fechamento das fronteiras, além de contribuírem para uma maior vulnerabilidade de migrantes e/ou solicitantes de refúgio, suspendeu uma série de serviços ofertados a esse público relacionados a regularização migratória. Assim sendo, qualquer pessoa que entrasse no país naquele momento estaria em situação irregular e passíveis de serem deportadas pela Polícia Federal, caso buscassem atendimento para requerimento de regularização migratória na unidade policial. Nesse contexto, verifica-se que as portarias dão respaldo jurídico (apesar de inconstitucional), a Polícia Federal para inabilitação do pedido do refúgio e medidas compulsórias de deportação.

A judicialização da política migratória e de refúgio, nesse contexto, se expressa a partir das sentenças judiciais dos seguintes processos: 1) Processo nº 1009875-74.2021.4.01.0000 (TRF 1<sup>a</sup> Região); 2) Mandado de Segurança Coletivo nº 5002213-35.2021.4.04.7104 (Rio Grande do Sul/Passo Fundo); 3) Mandado de Segurança Cível nº 5000153-21.2021.4.03.6004 (TRF 1<sup>a</sup> Vara de Corumbá). As quais tivemos acesso por meio eletrônico de divulgação em grupos de WhatsApp relacionados a temática das migrações forçadas no Brasil. As sentenças estão disponíveis para consulta pública, e em sua maioria trata-se de ações solicitadas pela Defensoria Pública da União e pelo Ministério Público Federal, contra as medidas de restrição migratórias colocadas pela União devido a atual situação de saúde pública que atravessa o país.

O conteúdo expresso nas sentenças, passam pelo entendimento da migração como direito humano fundamental, devidamente regulamento e garantido pela Lei nº 13/445 de 2017, pelos tratados internacionais de proteção humanitária dos quais o Brasil é signatário. Um exemplo, seria a decisão judicial da Justiça Federal, deferida pelo juiz da 2<sup>a</sup> Vara Federal de Passo Fundo no mês de abril de 2021,

através de um mandado de segurança coletivo, a sentença, ficou determinado que a Polícia Federal de Passo Fundo

- (i) Receba todas as solicitações de refúgio, acolhida humanitária e afins, assegurando-se ao solicitante o direito de requerer administrativamente a regularização migratória, mediante entrega do protocolo respectivo e abstendo-se de exercer juízo prévio de (in)admissibilidade dos pedidos, antes mesmo do protocolo;
- (ii) abstenha-se de, em casos de entrada irregular, exigir a prévia comprovação, no passaporte, de entrada no país pelo local de ingresso; e
- (iii) abstenha-se de adotar quaisquer atos de inabilitação do pedido de refúgio, deportação, repatriação ou outra medida compulsória de saída dos migrantes que procurem atendimento na Delegacia de Polícia Federal em Passo Fundo (PODER JUDICIÁRIO, 2021).

De fato, a política migratória tende a ser uma política judicializada, especialmente, quando há uma ausência significativa de ações que assegurem aos migrantes e/ou refugiados, a garantia de seus direitos previstos no arcabouço legal e jurídico. Conforme assinalou Jubilut (2011),

Pode-se agrupar, para fins didáticos, a judicialização do refúgio em cinco grupos: 1) casos sobre o resultado do processo de solicitação de refúgio, em que se debatem as questões formais do mesmo; 2) casos em que se debate o próprio conceito de refugiado e sua aplicação enquanto direito; 3) casos que envolvem o gozo de direitos humanos dos refugiados; 4) casos envolvendo conflitos de direitos, em geral entre a proteção dos refugiados e a população em geral, como em situações de desapropriação para estabelecimento de locais para refugiados; e 5) casos nos quais os princípios do Direito Internacional dos Refugiados, em especial o do non-refoulement, são o objeto central — seja aplicado a refugiados ou a “outros indivíduos que não são refugiados, em função da unidade do sistema de direitos humanos (JUBILUT, 2011, p. 175).

A esse respeito, a decisão da 1º Vara Federal de Corumbá, trata sobre o pedido de regularização migratória por uma família venezuelana, que não teve seu pedido atendido e foram notificados para saírem do país. Na sentença, a autoridade judicial reconhece a situação sociopolítica da Venezuela, alegando que as penalidades colocadas pelas portarias interministeriais

Encontram-se em absoluto descompasso com os princípios e normas internacionais, constitucionais e legais, notadamente por rechaçar sumariamente qualquer tentativa de reconhecimento da condição de refugiado, violando ainda a garantia do non-refoulement (PODER JUDICIÁRIO, 2021).

Assim sendo, a decisão judicial defere a permanência da família venezuelana no país e que a autoridade policial processe o pedido administrativo para regularização migratória, em qualquer modalidade. A partir de 2020, o mundo

experimentou (e vem experimentando) uma nova realidade, em detrimento da pandemia. Após o fechamento da fronteira brasileira com a Venezuela, durante um ano, o governo brasileiro através da Portaria nº 655 de 23 de junho de 2021, passa a regulamentar a

Execução de medidas de assistência emergencial para acolhimento e regularização migratória, nos termos da legislação migratória vigente, a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, no território nacional (BRASIL, 2021, Art. 4º, inciso V).

Com a vigência da nova portaria interministerial, a entrada de cidadãos venezuelanos no país passa a seguir procedimentos de controle epidemiológico, como a realização do PCR em migrantes e solicitantes de refúgio. A portaria reconhece a migração venezuelana como “crise humanitária”, e autoriza a regularização migratória pela Polícia Federal.

Observamos que o direcionamento dado a política migratória brasileira, vem sendo baseado em ações restritivas que passam pelo exercício do controle das fronteiras. A questão da judicialização da migração e em particular do refúgio, apresenta-se como uma ação jurídica que vem possibilitando a permanência de migrantes/e ou solicitantes de refúgio no território brasileiro, apesar das portarias interministeriais que impedem a circulação destes sujeitos. No entanto, apesar de assegurarem o cumprimento da legislação migratória, é importante a realização de ações concretas que viabilizem estratégias de acolhimento e proteção a esses sujeitos, que reconheçam suas particularidades e os determinantes sociais, culturais e econômicos.

A análise documental das portarias interministeriais e das sentenças judiciais, apontam para a complexidade do sistema de migração e refúgio brasileiro, sobretudo no que diz respeito ao acolhimento da migração venezuelana no país durante o período crítico da pandemia provocada pela COVID-19. Com as sentenças judiciais, observamos que todas visavam a regularização migratória dos sujeitos, uma vez que a condição de irregularidade colocada pelas portarias, infere diretamente nos direitos e no acesso as políticas sociais públicas, já que os migrantes não têm acesso aos documentos que permitem o acesso as políticas sociais, como por exemplo, o Cadastro de Pessoa Física (CPF), e a Carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM) expedida pela autoridade policial.

Embora a proteção da legislação brasileira garanta aos migrantes os mesmos direitos fundamentais e sociais que os cidadãos brasileiros – saúde, educação, assistência social, etc., nesse contexto de judicialização da política migratória e de refúgio, a falta de transparência nos processos acaba por criminalizar as migrações venezuelanas, além de ser colocada em prática uma seletividade migratória de quem pode entrar, e quem não pode.

Por isso, destacamos o Requerimento nº1806/2021 do Senado Federal, que cobra esclarecimentos ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, sobre ingresso e acolhimento de migrantes no território brasileiro desde o início da declaração de emergência sanitária pela Organização Mundial de Saúde (OMS) em janeiro de 2020, pois o Ministério está incluso em todas as portarias interministeriais. O requerimento considera a Portaria nº 655 de 23 de junho de 2021, um ato infralegal que não segue os princípios da Lei nº 13.445/2017 e da Lei nº 9.474/1997, conforme já assinalamos.

Também é importante ressaltar que a maioria das sentenças analisadas, são Ações Civis Públicas, movidas entre a Defensoria Pública da União (DPU) e o Ministério Público Federal (MPF), em razão do conhecimento de tentativas de deportação de migrantes pela Polícia Federal, após vigorar a restrição temporária e excepcional no país. Ao todo, entre os 2020-2021, foram trinta e cinco portarias de restrições publicadas pela União. O relatório de monitoramento dos direitos humanos de pessoas migrantes e refugiadas em RR publicado pela DPU (2021), indica

A ausência de proteção socioassistencial a migrantes venezuelanos em situação migratória irregular, após a vigência das portarias de restrição de entrada. Há também migrantes em situação migratória regular que com o fim do auxílio emergencial, benefício financeiro concedido pelo Governo Federal para proteção emergencial em razão da crise causada pela pandemia, ficaram sem condições de manter o próprio sustento e de sua família, e começaram a ir para a Rodoviária em busca de proteção (DPU, 2021, p. 22).

O uso político de argumentos vinculados a saúde pública para enfrentar a pandemia se estende até o final de 2021, revelando o caráter contraditório da política migratória brasileira, uma vez que o Decreto nº 9.285/2018, reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela e indica a necessidade de acolhimento humanitário no território nacional. Além de prever na Lei nº

13.684/2018 as medidas de assistência emergencial a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório, sendo a proteção social e a atenção em saúde, uma das medidas a serem tomadas pelo Governo. Na pandemia, o governo brasileiro impede essas pessoas de terem acesso ao território seguro, conforme observa Silva e Baeninger (2021)

Essa limitação só foi superada por meio de medidas judiciais e portarias que reabriram as fronteiras, mas de forma parcial, com o estabelecimento de cotas de ingresso, as quais não são acompanhadas por medidas de previsão de precaução ao ingresso do vírus, além do fato de que os principais fatores de ingresso do vírus serem via aeroporto, com pouca restrição em suas movimentações (SILVA; BAENINGER, 2021, p. 129).

A atual gestão do Governo Federal, cujo lema é “*Brasil acima de tudo, Deus acima de todos!*”, impõe uma guinada regressiva na política do Estado brasileiro para as migrações, segundo Mendes e Menezes (2019). O retorno da visão de “segurança e controle” associado as migrações internacionais, passa a ser reproduzida em documentos e atos oficiais (MENDES; MENEZES, 2019), como por exemplo a Portaria nº 666 de 2019, do Ministério da Justiça e Segurança Pública que regula o impedimento de ingresso, a repatriação, a deportação sumária, a redução ou cancelamento do prazo de estada de pessoa perigosa para a segurança do Brasil (BRASIL, 2019) e a retirada do Brasil no Pacto Global para Migração, Segura e Regular firmado em 2018, ainda no Governo Temer. Desta forma,

Jair Bolsonaro tem se alinhado à corrente de governantes xenófobos que prega o fechamento de territórios, como se o movimento de pessoas não fosse parte inexorável e inevitável da trajetória humana sobre a Terra. Nenhuma sociedade é estática em sua composição demográfica. No Brasil de Jair Bolsonaro, a visão do futuro para as migrações é turva, o que impele à vigilância redobrada sobre o poder público. Em vez do controle dos migrantes estabelecidos ou que chegam no país, são as ações dos governantes que devem ser acompanhadas com atenção pela sociedade (MENDES; MENEZES, 2019, p. 317).

Um exemplo dessas práticas punitivas, podem ser observadas na reportagem do Profissão Repórter, realizada em abril de 2021, intitulada o “drama dos migrantes venezuelanos em Roraima” (PROFISSÃO REPÓRTER, 2021), revela os desafios que envolvem o processo de migração de cidadãos venezuelanos para o território brasileiro. Nessa reportagem, os jornalistas, ao tentarem entrevistar integrantes do Exército Brasileiro e da Polícia Federal, captam um momento, em que famílias venezuelanas foram detidas, ao tentarem adentrar o território

brasileiro, sendo levadas a delegacia da Polícia Federal para darem início ao procedimento de deportação.

O argumento que respaldava a prática, era de que as famílias tentaram acessar o país por vias ilegais, e, portanto, aquele era o procedimento padrão (com respaldo técnico nas portarias interministeriais de fechamento das fronteiras). Nitidamente, as famílias ali presentes estavam em situações de vulnerabilidade social e não representavam um “perigo” ou uma “ameaça”.

As argumentações de Ruseishvili e Chaves (2020), sobre o processo de deportação e os impactos da Portaria nº 666/2019 na legislação migratória, somadas a reportagem do Globo Repórter, expõem que a deportação de migrantes é um princípio que vem orientando as práticas dos agentes de segurança, portanto,

É preciso mencionar que, mesmo que a vigência da Portaria em questão tenha sido muito curta, revogada pela Portaria n. 770 de 11 de outubro de 2019 (Brasil, 2019), os conceitos introduzidos nela permaneceram no cenário da legislação migratória. Na medida em que a figura da “pessoa perigosa” continua orientando as medidas da retirada compulsória de imigrantes do país, está sendo posto um novo paradigma migratório fundamentado em princípios securitários em detrimento dos princípios da nova Lei de Migração respaldada nos direitos humanos (RUSEISHVILI; CHAVES, 2020, p. 18).

Nesse contexto a judicialização da política migratória é um reflexo pandêmico, que revela a lógica securitária e militarizada que perpassa as políticas migratórias, onde os movimentos transfronteiriços são cada vez mais criminalizados e os fluxos migratórios são assimilados como um caso de polícia, em outras palavras, de segurança nacional – retórica dada pelo atual governo. E o acesso as políticas sociais públicas, condicionadas ao acionamento da justiça brasileira para garantir a permanência de migrantes no país.

Em 2010, Ventura e Illes (2010), atentavam para o fato de que durante a tramitação do projeto de lei, que previa a revogação do Estatuto do Estrangeiro, a depender de como fossem designados os papéis institucionais, as forças armadas poderiam se tornar protagonistas na política migratória,

Teme-se que, no futuro, possa dar origem a práticas, já adotadas em outros países, que violam o direito internacional dos refugiados – como a criação de zonas não consideradas como território nacional para descharacterizar o ingresso do migrante no país, e com isto impedir a formulação do pedido de refúgio (VENTURA; ILLES, 2010, [n.p.]).

A COVID-19, no Brasil, impacta diretamente nos fluxos migratórios e na recepção do Estado brasileiro. Ao que parece, infelizmente, o uso político da pandemia foi o momento ideal para o atual governo colocar em prática o retorno de ideias que deveriam ficar no triste passado que a política migratória brasileira carrega consigo. O retorno da perspectiva dos fluxos migratórios como assimilação da segurança nacional, viola uma série de direitos humanos de pessoas em situação de deslocamento forçado, principalmente, de cidadãos/as venezuelanos/as que além das barreiras linguísticas e culturais enfrentadas ao buscarem o Brasil como um lugar de destino, se depararam com as sucessivas imposições de restrições, e portanto, ficaram a margem de qualquer proteção social no período mais crítico da história da saúde no século XXI.

Somente em 2022, com a Portaria nº666 de 20 de janeiro de 2022, que fica estabelecido que

Art. 14. O imigrante em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária reconhecida por ato do Presidente da República, nos termos do parágrafo único do art. 3º da Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018, e que tenha ingressado no País, no período de 18 de março de 2020 até a data da publicação desta Portaria, poderá ter sua situação migratória regularizada nos termos da legislação vigente (BRASIL, 2022).

No entanto, apesar da Portaria já ter sido revogada, e dar direito a regularização migratória, isto está longe de ser uma realidade plena. Ainda permanecem inúmeras recusas de recebimento de inúmeras solicitações de refúgio pela Polícia Federal no território brasileiro, e o acionamento do Poder Judiciário para decidir sobre a regularização migratória. Como podemos perceber no Mandado de Segurança Coletivo Nº 5002223- 94.2022.4.02.5101, da 7ª Vara Federal do Rio de Janeiro, que determina que a Polícia Federal receba todos os pedidos de regularização migratória no Estado.

Dante do exposto, procurou-se centrar o debate em torno de algumas questões que vêm sendo tomadas como essenciais, como por exemplo, a revisão da legislação migratória – considerada como um avanço, em contrapartida as consecutivas portarias interministeriais que impedem a entrada de migrantes/e ou solicitantes de refúgio no país, sobre o pretexto de controle epidemiológico da pandemia. Essa situação tem muita expressão no processo de vulnerabilidade

vivenciado pelos migrantes, conforme apresentou o estudo da CDH-UCAB (2020), e consequentemente, no processo de judicialização da política migratória.

## Considerações finais: Acolhimento ou controle?

O que aconteceria se rompêssemos  
 As fronteiras, e seguíssemos em frente avançando,  
 Avançando?  
 O que aconteceria se queimássemos  
 Todas as bandeiras  
 Para termos só uma, a nossa, a de todos, ou melhor,  
 Nenhuma por que não precisamos?  
 O que aconteceria se de súbito  
 Deixássemos de ser patriota para  
 Sermos apenas seres humanos?  
 Não sei... Mas mesmo assim eu pergunto:  
 O que é que aconteceria?

Mario Benedetti<sup>19</sup>

O presente estudo teve como objetivo refletir sobre os direcionamentos dados pelas políticas migratórias brasileiras durante a pandemia e suas repercussões ao grupo de nacionalidade venezuelana, visto ser este o maior fluxo migratório para o Brasil nos últimos cinco anos. As reflexões suscitadas por nós, dizem respeito a um cenário mais restritivo colocado pela COVID-19 para as migrações internacionais na realidade brasileira. Objetivamos contextualizar o que já vinha sendo feito para recepcionar a migração venezuelana no país anteriormente a pandemia, tendo em vista que o entendimento de refúgio pelas ações governamentais trabalha com a provisoriaidade das suas ações.

O aprofundamento teórico nos permitiu uma reflexão ampliada sobre o sistema de proteção aos migrantes e refugiados na América Latina, uma temática ainda pouco discutida no âmbito do Serviço Social, mas que vem demandando a criação de estratégias de articulação para o atendimento deste público. E que também já é reconhecida pelo Conselho Federal de Serviço Social como mais uma área de intervenção profissional, através da publicação das orientações técnicas contidas no documento CFESS-Manifesta 2019, para os atendimentos dirigidos a esse público pelos assistentes sociais.

---

<sup>19</sup> O presente poema foi retirado do curso de extensão: Formação de Professores e Profissionais que atuam com migrantes e refugiados, oferecido pela Organização Educação sem Fronteiras (ESF) em março de 2022.

Pensamos a estrutura teórica a partir da reflexão crítica sobre o modo de produção capitalista e como essa estrutura impacta nos deslocamentos forçados a nível internacional a partir das crises econômicas e políticas, que geram um número expressivo de pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, favorece a precarização das relações trabalhistas, além de produzir guerras e conflitos. Compreendemos como a ordem geopolítica capitalista impõe a condição de subalternidade e dependência econômica dos países latino-americanos e como isso reflete nas migrações no eixo Sul-Sul.

O uso do levantamento bibliográfico, nos permitiu um contato com autores da sociologia crítica, das migrações e do refúgio, o que enriqueceu nossa abordagem teórica. A reflexão sobre o êxodo venezuelano nas veias abertas da América Latina, nos permitiu compreender a história sócio-política da Venezuela, que muitas vezes tem sido desconsiderada nos discursos políticos, e acabam por contribuir para vulnerabilidade destes sujeitos que buscam proteção dos Estados latino-americanos.

O estudo sobre a história das políticas migratórias brasileiras, revela o caráter racista da legislação, além de verificarmos que a retórica das migrações internacionais unidos ao paradigma da ameaça política, socioeconômica e sanitária, ganha forças no período pandêmico. Embora, esteja em vigor legislações que se pautam na garantia e proteção dos direitos humanos destes sujeitos, como a Lei nº 13.445/2017 e a Lei nº 9474/1997, o que se observa é a militarização do atendimento aos migrantes e a investida em políticas assistencialistas e focalizadas.

Através da análise documental, foi verificado que o Estado brasileiro legislou sobre a matéria dos fluxos migratórios a partir de portarias interministeriais durante o período crítico da pandemia, que colocaram maiores restrições aos venezuelanos/as que buscam regularização migratória no país, além de violarem uma série de direitos previsto nas legislações e nos tratados internacionais de proteção humanitária aos migrantes e refugiados. Contradicoriatamente, é nos últimos cinco anos que se observa o aumento de políticas migratórias regulamentadas pelo Estado brasileiro.

A análise referente ao fenômeno da judicialização e o movimento migratório de cidadãos venezuelanos no Brasil, teve como objetivo enfatizar os principais desafios que vem sendo colocados na atualidade, em detrimento da pandemia e também da ausência do Estado na condução de políticas que promovam a proteção

social destes sujeitos em transito pelo território brasileiro. As perspectivas teóricas apresentadas acerca da judicialização, revela que frequentemente a garantia dos direitos na realidade brasileira, tem sido realizada mediante o acionamento da justiça. Neste caso, também se observa a interseção da judicialização com o sistema de refúgio brasileiro, tendo em vista que o Poder Judiciário é um órgão que vem sendo demandado para atuar na garantia da permanência e regularização migratória de migrantes e/ou solicitantes de refúgio no país.

Não tivemos como pretensão realizar uma análise aprofundada sobre a judicialização da política migratória e de refúgio no Brasil, tampouco definir se isto é positivo ou negativo. Justamente, porque o debate acerca da temática depende da concepção da abrangência da judicialização adotada, e também da concepção de organização do poder defendida (Jubilut, 2011). Consideramos que esse debate vem sendo construído e articula concepções teóricas distintas, que movimentam a construção do saber, mas que tem sido uma estratégia possível para garantir os direitos dos migrantes, tendo em vista que o Estado brasileiro falhou na proteção destes sujeitos diante do cenário epidemiológico da Covid-19.

Verifica-se que apesar da existência de diversas legislações que assegurem os direitos humanos, o Estado brasileiro vem assumindo uma posição contraditória no que tange a proteção social de migrantes e refugiados venezuelanos/as que se encontram em situação de vulnerabilidade social. A judicialização, passou a ser, uma via que vem assegurando a garantia da proteção aos migrantes e refugiados, no contexto pandêmico que estavam em situação de “irregularidade migratória” na realidade brasileira, contudo, as ações são muito incipientes e necessitam de maiores aprofundamentos.

Identificamos a necessidade de maiores investimentos públicos em equipamentos de referência para o atendimento da população migrante e refugiada, com intuito de fortalecer políticas específicas, além da capacitação de profissionais que atuam com a questão migratória. Devido ao programa de interiorização de venezuelanos realizado pela Operação Acolhida, cada vez mais os Estados federativos irão receber migrantes que necessitam de acolhimento, orientações técnicas quanto aos seus direitos, sendo, portanto, a necessidade da revisão de práticas estritamente burocráticas e de controle dos fluxos migratórios.

Percebe-se que pela ausência do Estado brasileiro na condução de políticas públicas para migrantes, a temática do refúgio é tratada como sendo provisória e

temporária, como se não fosse uma realidade constante. As motivações para as pessoas migrarem são diversas, podem estar relacionadas tanto a questões socioeconômicas, como a causas socioambientais, guerras e perseguições políticas e étnico-raciais. Fato é que as migrações sempre existiram independente das fronteiras, e na atualidade, as migrações contemporâneas adquirem contornos econômicos e geopolíticos devido ao estágio de acumulação capitalista. O capital migra, mas as pessoas não podem. As veias abertas da América Latina sempre estiveram abertas para a colonização, para extração de suas riquezas e não para a mobilidade humana.

Ponderamos que o Estado brasileiro não é um dos países que mais recebe migrantes no mundo, mas é urgente o estabelecimento de políticas públicas municipais e estaduais pensadas a partir da singularidade de cada sujeito migrante que escolhe este país como um novo lugar para viver. Que se estabeleça uma rede de apoio institucionalizada, com base na intersetorialidade, para que o Sistema de Garantia de Direitos e de Refúgio, possa atuar de forma interligada, com fluxos de atendimento eficazes e acolhedores.

Por fim, concluímos respondendo o seguinte questionamento: Acolhimento ou controle? Verifica-se que a política migratória tende a assumir características contraditórias a depender do contexto político e econômico em que são implementadas. No caso da migração venezuelana, a militarização da assistência é um forte indicativo de que a recepção conduzida pelo Estado brasileiro é implementada como uma questão de segurança pública, inclusive conta com a participação direta do Ministério de Segurança Pública e do Exército na produção das portarias interministeriais no contexto da pandemia, como podemos perceber a partir da análise documental qualitativa.

Na América Latina e Caribe, a Declaração de Cartagena de 1984 se tornou o grande marco normativo que instituiu uma visão ampliada do sistema de proteção aos refugiados atrelada à defesa dos Direitos Humanos. A Declaração avançou não só na conceituação do refúgio, que possibilita a inclusão de milhares de pessoas no sistema protetivo, como também orienta a criação e adoção de normas internas que estabeleçam procedimentos e recursos para a proteção de refugiados em âmbito regional.

Verifica-se que o arcabouço jurídico-normativo de proteção aos migrantes e/ou refugiados no contexto latino-americano e caribenho é bastante amplo. No

entanto, na realidade brasileira, existe um “gap” considerável entre a existência de normas internacionais e políticas regionais de fato. Com os fluxos migratórios, observa-se que este cenário está sofrendo alterações muito importantes e significativas para o atendimento e proteção social de migrantes e refugiados nos Estados federativos.

No Estado do Rio de Janeiro, já se observa a criação de comitês: Comitê de Políticas Públicas para Refugiados, Imigrantes e Apátridas (COMPAR-Rio); o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes (CEIPARM-RJ); Comitê Técnico Estadual da Saúde da População Imigrante e Refugiada; o Protocolo de Atendimento no Âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) direcionado aos refugiados, solicitantes de refúgio e migrantes no município; a inauguração do Núcleo de Migrantes e Refugiados Moïse Kabagambe em Niterói; a aprovação das Leis Estaduais nº 9.597/2022 que determina a Criação do Dossiê Refugiados com dados estatísticos; e a Lei nº 9.668/2022 que permitirá que esses migrantes sejam inseridos no meio acadêmico e tenham condições de atuarem em suas áreas profissionais (UERJ, 2022).

Por fim, esperamos que as políticas desenvolvidas implementadas possam ser pautadas numa perspectiva mais acolhedora e inclusiva, e que considerem os aspectos culturais, identitários, sociais, familiares e de trajetórias de vida dos migrantes e refugiados (THOMÉ, 2019). Esperamos contribuir para futuras análises com relação a temática dos deslocamentos forçados no âmbito do Serviço Social e áreas correlatas, que reforcem a construção de uma sociedade aliada à proteção incondicional dos direitos humanos e à dignidade da pessoa humana (WERMUTH, 2020).

## 5

### Referências bibliográficas

AGUIAR, C. M. Entre a crise e a crítica: migrações e refúgio em perspectiva global. **Monções**: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 8, n. 16, p. 21-41, dez. 2019. ISSN 2316-8323. Disponível em: <<https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/9802>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

ALVES, L. A.; SILVA, J. C. J. A migração internacional enquanto tema político entre os anos de 2010-2017 no Brasil. **Revista del CESLA**: International Latin American Studies Review, n. 22, 2018: p. 203-226.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. Revisão da Bibliografia. In. ALVES MAZZOTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas Ciências Naturais e Sociais**: pesquisa quantitativa e qualitativa. São Paulo: Pioneira, 1998. p. 179-188.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Informe 2017/18**: introdução, em foco e panoramas regionais. Disponível em: <Anistia Internacional Informe 2017/18>. Acesso em: 4 ago. 2021.

ARBOLEDA, E. La Declaración de Cartagena de 1984 y sus semejanzas con la Convención de la Organización de la Unidad Africana de 1969: una perspectiva comparativa. In: NAMIHAS, S. (Coord.). **Derecho Internacional de los refugiados**, Cap. III. Perú: Ed Fondo, 2001.

ARENKT, H. **Nós, os refugiados**: carta de Hanna Arent. Farofa filosófica, 1945. Disponível em: <<https://farofafilosofica.wordpress.com/2018/03/13/nos-os-refugiados-carta-de-hannah-arendt/>>. Acesso em: 8 jan. 2022.

ARRETCHE, M. Tendências no estudo sobre avaliação de políticas públicas. **Terceiro Milênio**: Revista Crítica de Sociologia e Política, a. i, n. 1, jul./dez., 2013.

ARRIGHI, G. **O longo século XX**: Dinheiro, poder e as origens de nosso tempo. Rio de Janeiro: Contraponto, 2013.

AUGUSTO, I. R.; MORAIS, V. M. I. Brasil profundo: a identidade nacional a partir da recepção midiática da interiorização dos imigrantes venezuelanos. **Revista del CESLA**, Universidad de Varsovia, Polônia, n. 22, p. 265-296, 2018. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/journal/2433/243360086013/html/>>. Acesso em: 06 nov. 2020.

AZEVEDO, C. M. M. de A. Capítulo1: “Em busca de um povo”. In: \_\_\_\_\_. **Onda negra, medo branco:** o negro no Imaginário das elites – século XIX. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. 267 p.

BAENINGER, R. Contribuições da Academia para o pacto global da migração: o olhar do Sul. In: BAENINGER, R. et al. (Orgs.). **Migrações Sul-Sul.** 2. ed. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018.

BAENINGER, R. et al. Cenário das migrações internacionais no Brasil: antes e depois do início da pandemia de Covid-19. **Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano**, Campinas, v. 4, p. 1-35, 2021.

BARICELLO, S. E; ARAUJO, L. E. B. Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado. **Revista Do Direito**, Rio Grande do Sul, 2015.

BASE legal. Gov.br - Presidência da República - Casa Civil. **Operação Acolhida**. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/base-legal-1>>. Acesso em: 20 nov. 2021.

BEHRING, E. R. Política Social no contexto da crise capitalista. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. São Paulo: CFESS/ABEPSS, 2009.

BIANCO, B. F. O Brasil frente ao regime global de controle das migrações: Direitos humanos, securitização e violências. **Travessia – Revista do Migrante**, São Paulo, a. XXXI, n. 83, maio/ago., 2018.

BOSCHETTI, I. Avaliação de políticas, programas, e projetos sociais. In: CFESS/ABEPSS (Org.). **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

\_\_\_\_\_. Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 128, p. 54-71, 2017.

BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. R. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem?. **Revista Serviço Social & Sociedade**, n. 140, p. 66-83, 2021. Disponível em: <[>](https://doi.org/10.1590/0101-6628.238)

BOBSIN, A. Entenda o cenário da judicialização do Direito no Brasil e possíveis alternativas. Direito Constitucional. **Aurum**, 11 de jun., 2021. Disponível em: <<https://www.aurum.com.br/blog/judicializacao/>>. Acesso em: 08 de set. 2021.

BRASIL, J. A. Migrações e mídia durante a pandemia de COVID-19: uma análise de notícias publicadas no Jornal Folha de São Paulo. **REMHU: Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, v. 29, n. 62, p. 171-188, ago. 2021.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 16 maio 2022.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. **Regulamenta a Lei nº13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm)>. Acesso em: 16 maio 2022.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. **Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm)>. Acesso em: 11 maio 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº13.445, de 24 de maio de 2017. **Lei de migração**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm)>. Acesso em: 19 maio 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº13.675 de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp). **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <[https://www.in.gov.br/materia/asset\\_publisher/Kujrw0TzC2Mb/content/id/25212052/do1-2018-06-12-lei-n-13-675-de-11-de-junho-de-2018-25211917](https://www.in.gov.br/materia/asset_publisher/Kujrw0TzC2Mb/content/id/25212052/do1-2018-06-12-lei-n-13-675-de-11-de-junho-de-2018-25211917)>. Acesso em: 25 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>>. Acesso em: 16 maio 2022.

\_\_\_\_\_. Lei nº6.815, de 19 de agosto de 1980. **Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração**. Brasília, DF, 1980. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm)>. Acesso em: 16 maio 2022.

\_\_\_\_\_. 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 de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13684-21-junho-2018-786881-publicacaooriginal-155890-pl.html>>. Acesso em: 16 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **Operação Acolhida.** [s.d.]. Disponível em: <<https://www.gov.br/acolhida/historico/>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Portaria interministerial nº 655, de 23 de junho de 2021. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. **Diário Oficial da União.** Brasília, DF, 2021. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-655-de-23-de-junho-de-2021-327674155>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. Portaria interministerial nº 120 de 17 de março de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros oriundos da República Bolivariana da Venezuela, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. **Diário Oficial da União.** Brasília, DF, 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-120-de-17-de-marco-de-2020-248564454>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

BRAZ, M. O golpe nas ilusões democráticas e a ascensão do conservadorismo reacionário. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 128, p. 85-103, 2017.

BRETTAS, T. **Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil.** Rio de Janeiro: Consequência, 2020. 292 p.

BUENO, F. T. C.; SOUTO, E. P.; MATTA, G. C. Notas sobre a Trajetória da COVID-19 no Brasil. In: MATTA, G. C. et al. (Orgs.). **Os impactos sociais da Covid-19 no Brasil:** populações vulnerabilizadas e respostas à pandemia. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2021.

CAÑIZÁLEZ, A. Diaspora: Migration transformation in Venezuela in the 21st century. **Journal of Latin American Communication Research**, v. 6, n.1-2, 2018. Disponível em: <<http://journal.pubalaic.org/index.php/jlacr/article/view/300>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

CARCANHOLO, M. D. Desafios e perspectivas para América Latina do Século XXI. **Revista Argumentum**, Vitória, ES, v. 6, n. 2, p. 6-25, jul./dez., 2014.

CASTRO, M. Militarização e Necropolítica da fronteira: as respostas do Brasil à crescente migração venezuelana. **Mural Internacional**, Rio de Janeiro, v. 11, 2020.

CAVALCANTI, P. B. et al. A intersetorialidade enquanto estratégia profissional do serviço social na saúde. **Barbarói**, Santa Cruz do Sul, n. 39, p. 192-215, dez. 2013. Disponível em: <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010465782013000200009&lng=pt&nrm=iso&gt;](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010465782013000200009&lng=pt&nrm=iso&gt;)>. Acesso em: 08 fev. 2022.

CDH - UCAB. **Formas de esclavitud moderna y su impacto en las personas migrantes forzadas y refugiadas venezolanas.** 2021. Disponível em: <<https://elucabista.com/2021/08/15/cdh-ucab-publica-nuevo-informe-sobre-esclavitud-moderna-y-su-impacto-en-migrantes-forzados-y-refugiadosvenezolanos/>>. Acesso em: 23 ago. 2021.

CELLARD, A. A análise documental. In: NASSER, A. C. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

CLARO, C. de A. B. Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: avanços e expectativas. **Boletim de Economia e Política Internacional BEPI**, n. 26, set. 2019/abr., 2020.

COMIN, F. S.; ROSSATO, L.; SANTOS, M. A. dos. Saúde Mental, experiência e cuidado: implicações da pandemia de Covid-19. SPAGESP - Sociedade de Psicoterapias Analíticas Grupais do Estado de São Paulo. **Revista da SPAGESP**, v. 21, n. 2, 2021.

CONVENÇÃO de 1951. Genebra: 1951. Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), 1951. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>>. Acesso em: 08 jan. 2022.

CORRALES, J. Os estados de reformas defasadas e a questão da desvalorização: a reação da Venezuela aos choques exógenos de 1997-98. **Brasil. J. Polit. Eco. [conectados]**. 2001, v. 21, n. 3, p. 565-597. Epub 02 jul. 2021.

COSTA, R. G.; VIEIRA, M. S. Imperialismo e dependência: origens e características do capitalismo dependente. In: FREITAS, L. O. et al. (Orgs.). **Miradas acerca da América Latina: capitalismo dependente, crise estrutural e lutas sociais.** Rio de Janeiro: Telha, 2020.

COUTINHO, C. N. O Estado Brasileiro: gênese, crise, alternativas. In: LIMA, J. C. F.; NEVES, L. M. W. (Orgs.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006, p. 173-200.

CÁTEDRA Sérgio Vieira de Mello. Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), [s.d.]. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/catedra-sergio-vieira-de-mello/>>. Acesso em: 03 out. 2021.

DECLARAÇÃO de Cartagena. Cartagena, 1984. Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), 1984. Disponível em: <[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf)> . Acesso em: 10 jan. 2022.

DECLARAÇÃO e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina. Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), Cidade do México, 2004. Disponível em: <<https://cartagena30.acnur.org>>

[org/pt-br/declaracao-e-plano-de-acao-do-mexico-para-fortalecer-a-protectao-inter-nacional-dos-refugiados-na-america-latina/](https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos). Acesso em: 10 ago. 2021.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, Paris, 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 20 jul. 2021.

DPU, Comitê Pacaraima. **1º Informe Defensorial:** Relatório de monitoramento dos direitos humanos de pessoas migrantes e refugiados em RR. Brasília, 2021.

ESTRATÉGIAS de Interiorização. Painel de Monitoramento da Estratégia de Interiorização do Governo Federal - Aplicações MDS. ACNUR. OIM, [s.d.]. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snaps/painel-interiorizacao>>. Acesso em: 11 jun. 2022.

FANON, F. **Os condenados da Terra.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

FERNÁNDEZ, A. P. Venezuela entre la hegemonía y la contra-hegemonía (uma lectura contextual para compreender uma complejidad socio-histórica). **Revista Textos & Debates**, Universidade Federal de Roraima, n. 32, p.175-198, 2019. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.18227/2217-1448ted.v1i32.5697>>. Acesso em: 21 abr. 2022.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa.** 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONTES, V. **O Brasil e o capital-imperialismo:** teoria e história. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ, 2010.

FORCED Displacement in 2020. Global Trends. Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), Copenhagen, 2021. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020>>. Acesso em: 08 jan. 2022.

FREITAS, M. E. de F. Viver a tese é preciso! Reflexões sobre as aventuras e desventuras da vida acadêmica. **Revista de Administração de Empresas**, v. 42, n. 1, p.88-93, 2002.

FRÍAZ, H. C. **El golpe fascista contra Venezuela:** diciembre de 2002-enero de 2003: Discurso en el acto de homenaje a los trabajadores de PDVSA y Marinos Mercantes. Carenero, estado de Miranda, 27 de diciembre del 2002. La Habana: Plaza, 2003.

GALEANO, E. **As veias abertas da América Latina.** Porto Alegre: L&PM, 2021.

\_\_\_\_\_. **Estrangeiro.** 2014. Disponível em: <<https://www.lusopoemas.net/modules/news/article.php?storyid=317928>>. Acesso em: 25 set. 2021.

GARCÍA, J. T. La Escuela del Sur. In: \_\_\_\_\_. **Universalismo constructivo**. Madrid: Alianza Editorial, 1984.

GESTÃO das migrações. OIM Brazil, 2022. Disponível em: <<https://brazil.iom.int/pt-br/gestao-das-migracoes>>. Acesso em: 12 jan. 2022.

GLOSSÁRIO sobre Migração, n. 22. Genebra: Ed.: Organização Internacional para as migrações: Suíça - Genebra, 2009. Disponível em: <<https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

GODOY, G. G. O que significa reconhecimento da condição de refugiado? In: JUBILUT, L. L.; GODOY, G. G. de (Orgs.). **Refúgio no Brasil**: Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017.

GOMARASCA, P. Direito de excluir ou dever de acolher? A migração forçada como questão ética. **REMHU**, v. 25, n. 50, p. 11-24, ago. 2017.

GOMES, R. A análise de dados em Pesquisa Qualitativa (capítulo 4). In: MINAYO, M.C. S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

GONÇALVES, A. G. P.; HORA, T.D.; NASCIMENTO, S. F. Os fluxos migratórios latino-americanos em tempos de pandemia da COVID-19. In: **Autografia**. Anais do 1º Simpósio UFF de Política Social: Direitos sociais frente aos desafios da conjuntura em tempos de Covid-19. Rio de Janeiro, 2020.

HARVEY, D. **O neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HISTÓRICO. Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), [s.d.]. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/historico/>>. Acesso em: 07 jan. 2022.

IAMAMOTO, M. V. Mundialização do capital, questão social e Serviço Social no Brasil. **Revista Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 21, 2008.

\_\_\_\_\_. A questão social no capitalismo. **Revista Temporalis**, Brasília, DF, a. 2, n. 3, p. 41-49, jan./jul. 2001.

\_\_\_\_\_. Serviço Social, “questão social” e trabalho em tempo de capital fetiche. In: RAICHELIS, R. et al. (Orgs.). **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2018.

IANNI, O. **A questão social**: Revista USP, São Paulo, p.145-154, 1989.

JUBILUT, L. L. A Judicialização do Refúgio. In: RAMOS, A. de C.; RODRIGUES, G.; ALMEIDA, G. de A. de. **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

\_\_\_\_\_. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

JUBILUT, L. L; APOLINÁRIO, S. M. O. S. A necessidade da proteção internacional no âmbito da migração. **Revista Direito GV**, São Paulo, p. 275-294, 2010.

KOIFMAN, F. Política imigratória no primeiro governo Vargas (1930-1945). In: REZNIK, L. (Org.). **História da imigração no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020.

LEÃO, A. V.; FERNANDES, D. Políticas de imigração no contexto da pandemia de Covid-19. In: \_\_\_\_\_; BAENINGER, R. (Coords.); CASTRO, M. C. G. et al. (Orgs.). **Impactos da pandemia de Covid-19 nas migrações internacionais no Brasil – Resultados de pesquisa**. Campinas, São Paulo: Núcleo de Estudos da População Elza Berquó – NEPO/UNICAMP, 2020.

LEÃO, F. R. R. Do procedimento de determinação da condição de refugiado: da solicitação até a decisão pelo Comitê Nacional para Refugiados (CONARE). In: JUBILUT, L. L.; GODOY, G. G. de (Orgs.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017.

LEGISLAÇÃO. Gov.Br - Governo Federal - Ministério da Justiça e Segurança Pública, [s.d.]. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/legislacao/#outros-normativos-de-interesse-de-refugiados-e-de-imigrantes>>. Acesso em: 17 nov. 2021.

LEITE, A. C. G.; CASTRO, M. de A. Migrações venezuelanas, crise da reprodução social capitalista e necropolíticas de fronteira. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais – RBHSC, FURG**, v. 13, n. 26, p. 73- 103, jan./jun., 2021.

LENINE, V. I. **O imperialismo, fase superior do capitalismo**. Marxist.org, 1916. (ULIANOV, V. I). Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/lenin/1916/imperialismo/cap7.htm>> . Acesso em: 30 ago. 2021.

LEÓN, R. B. A violência na Venezuela: renda petroleira e crise política. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, n. 11, 2006.

LOPES, N. J. B. **O que é judicialização da política?** Jus Brasil, 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/50237/o-que-e-a-judicializacao-da-politica>>. Acesso em: 08 set. 2021.

MACIEL, D. A.; KOERNER, A. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua Nova – Revista de Cultura e Política**, n. 57, p. 113-133, 2002. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-64452002000200006>>. Acesso em: 24 maio 2022.

MARINUCCI, R. Mobilidades, imobilidades e mobilizações em tempos de COVID-19. **REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 29, n. 61, p. 7-13, 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006101>>. Acesso em: 24 maio 2022.

MARX, K. **O Capital: Crítica da Economia Política**. 27. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

MATTA, G. C.; SOUTO, E. P.; SEGATA, J. A COVID-19 no Brasil e as várias faces da pandemia. In: MATTA, G. C. et al. **Os impactos sociais da Covid-19 no Brasil: populações vulnerabilizadas e respostas à pandemia**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2021.

MAZZEO, A C. **Estado e Burguesia no Brasil**: origens da autocracia burguesa. Boitempo: São Paulo, 2015.

MBEMBE, A. Necropolítica. **Revista Arte & Ensaio**, n. 32, p.123- 151, 2016. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993/7169>>. Acesso em: 24 maio 2022.

MENDES, A. de A.; BRASIL, D. R. A Nova Lei de Migração Brasileira e sua Regulamentação da Concessão de Vistos aos Migrantes. **Revista Sequência**, Florianópolis, n. 84, p. 64-88, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.5007/2177-7055.2020v43n84p64>>. Acesso em: 09 maio 2022.

MENDES, J. S. R.; MENEZES, F. B. B. Política migratória no Brasil de Jair Bolsonaro: “perigo estrangeiro” e retorno à ideologia de segurança nacional. **Cadernos do CEAS – Revista Crítica de Humanidades**, Salvador, n. 247, p. 302-321, maio/ago., 2019.

MENDONÇA, H. **O “monstro da xenofobia” ronda a porta de entrada de venezuelanos no Brasil**. Pacaraima (Roraima) - 27 ago. 2018 - 17:24 BRT. El País: site. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/17/politica/1534459908\\_846691.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/17/politica/1534459908_846691.html)>. Acesso em: 06 nov. 2020.

MENDONÇA, L. J. V. P. A América Latina entre a cruz e a espada. **Revista Argumentum**, Vitória, ES, v. 6, n. 2, p.6-25, jul./dez., 2014.

MENDOZA, D. D. Familias y migraciones em Venezuela: apuntes para uma história social. **Revista Naveg@mérica**, España, n. 15, 2015.

MEZZADRA, S. **Derecho de fuga.** Migraciones, ciudadanía y globalización. Madri: Traficantes de Sueños, 2005 (capítulo 2, p. 79-91).

MILESI, R.; COURY, P.; ROVERY, J. Migração venezuelana no Brasil: discurso político e xenofobia no contexto atual. **Revista Aedos**, Porto Alegre, v. 10, n. 22, p. 53-70, 2018.

MINAYO, M. C. S. (Org.). Ciência, tecnologia e a arte: o desafio da pesquisa social. In: \_\_\_\_\_. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**, p. 9-29. Ed Vozes, Petrópolis, 2015.

MIOTO, R. C. T.; DAL PRÁ, K. R.; WIESE, M. L. Política social e processos de judicialização: serviços sociais e famílias em foco. **SER Social**, Brasília, v. 20, n. 42, p. 11-29, jan./jun., 2018.

MONNERAT, G. L.; SOUZA, R. G. Intersetorialidade e Políticas Sociais: um diálogo com a literatura atual. In: MONNERAT, G. L. et al. **A intersetorialidade na agenda das políticas sociais**. Ed. Papel Social: Campinas, 2014.

MOREIRA, J. B. **A questão dos refugiados nos contextos latino-americanos e brasileiro**. In: V Simpósio dos Pós-Graduandos em Ciência Política da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008.

MOURA, C. Cem anos de Abolição do Escravismo no Brasil. **Revista Princípios**, São Paulo, n. 15, 1988. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/moura/1988/05/escravismo.htm>>. Acesso em: 21 abr. 2022.

MUSTAFA, C. Histórico, avanços e desafios: reflexões sobre os 20 anos da lei do refúgio no Brasil. **MigraMundo**, 22 jul. 2017. Disponível em: <<https://migramundo.com/historico-avancos-e-desafios-reflexoes-sobre-os-20anos-da-lei-do-refugio-no-brasil/>>. Acesso em: 16 maio 2022.

NASCIMENTO, S. do. Reflexões sobre a intersetorialidade entre as políticas públicas. **Serviço Social & Sociedade**, n. 101, p. 95-120, 2010,

NETO, O. A. De João Goulart a Hugo Chávez: A política venezuelana à luz da experiência brasileira. **Revista Opinião Pública**, Campinas, v. VIII, n. 2, p.251-274, 2002.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da “questão social”. **Revista Temporalis**, Espírito Santo, a. II, n. 3, 2001.

NIÑO, E. A. L. Questão de segurança ou de direitos humanos? A imigração venezuelana e as mudanças na Política Externa Brasileira. **Mural Internacional**, v. 9, n. 1, jan./jun., 2018.

OBMigra. **Refúgio em Números**, 5. ed. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

OIM. **História**. 2022. Disponível em: <<https://www.iom.int/iom-history>>. Acesso em: 12 jan. 2022.

OLIVEIRA, A. C. Judicialização das Relações Sociais. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, PUC-Rio, Departamento de Serviço Social, a, XVIII, n. 31, p. 9-12, 2014.

OLIVEIRA, A. T. R. **Nova Lei de Migração**: avanços, desafios e ameaças. R. bras. Est. Pop., Belo Horizonte, v. 34, n.1, p.171-179, jan./abr., 2017.

OLIVEIRA, R. G. de. et al. Desigualdades raciais e a morte como horizonte: considerações sobre a COVID-19 e o racismo estrutural. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 9, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0102-311X00150120>>. Acesso em: 16 maio 2022.

ONU. **Universal Declaration of Human Rights**. 1945. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>>. Acesso em: 07 jan. 2022.

ONU foi criada para preservar a paz entre as nações. Assembleia Legislativa de São Paulo, 2002 (19ª Legislatura - São Paulo, 27 de Junho de 2022). Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=267985>>. Acesso em: 08 jan. 2022.

ONU News: Perspectiva Global para Reportagens Humanas. **Saiba tudo sobre o Pacto Global para Migração**. 2018. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2018/12/1650601>>. Acesso em: 16 set. 2021.

PAIVA, A. R. Análise e avaliação de políticas sociais: algumas perspectivas do debate atual. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, n. 36, 2016.

PAIVA, A. R; DIAS, A. C. S.; MOULIN, C. Migrações e refúgio: travessias interdisciplinares, desafios globais. **O Social em questão**, Rio de Janeiro, n. 41, 2018.

PAIVA, A.; MOULIN, C.; BIAR, L.; ZAMORA, M. H.; BINES, R. K.; HAZAN, V.; YAMATO, R.; HOFFMANN, F. **Refúgio e suas margens**: deslocamento e acolhida a venezuelanos/as no Brasil. Relatório de Pesquisa: Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSV/PUC-Rio), 2018/2019.

PAIVA, A; GONÇALVES, A.G.P. Operação Acolhida: Entre a Militarização e a Assistência Social. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, n. 26, v. 13, p. 164-181, 2021. Disponível em: <<https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/12552>>. Acesso em: 11 jul. 2022.

PASTORINI, A. **A categoria “questão social” em debate [capítulo 1]**. São Paulo: Cortez, 2004.

PEDROSO, C. S. **Petróleo e poder**: a crise venezuelana e seus rebatimentos. Textos E Debates: Boa Vista, n.34, p. 9-22, jan. /jun., 2020.

PEREIRA, A. B. **Os usos e abusos políticos do refúgio**. Nexo (on-line), 15 de Fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2020/Os-usos-e-abusos-politicos-do-refugio>>. Acesso em: 11 abr. 2021.

PEREIRA, P. A. P. **A intersetorialidade das políticas sociais na perspectiva dialética**. In: MONNERAT, G. L. et al. A intersetorialidade na agenda das políticas sociais. Campinas: Ed. Papel Social, 2014.

PITTA, A. M. F. Um balanço da Reforma Psiquiátrica Brasileira: Instituições, Atores e Políticas. **Ciência e Saúde Coletiva**, Scielo Brasil, n. 16, 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/JnBHtt8Q8NNHFHbVw5ww5mC/?lang=pt>>. Acesso em: 20 nov. 2021.

PLATAFORMA R4V. **Refugiados y migrantes de Venezuela**. 2022. Disponível em: <<https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>>. Acesso em: 11 de fev. 2022.

PODER JUDICIÁRIO. Tribunal Regional Federal (1ª Vara Federal de Corumbá). **Mandato de Segurança Cível nº 5000153-21.2021.4.03.6004**. Corumbá, 13 de abril de 2021.

PORTAL G1. **“Profissão Repórter” revela o drama dos migrantes venezuelanos em Roraima**. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/profissao-reporter/noticia/2021/04/07/profissao-reporter-revela-o-drama-dos-migrantes-venezuelanos-em-roraima.ghtml>>. Acesso em: 13 abr. 2021.

PRATES, J. C.; PRATES, F. C. Problematizando o uso da técnica de análise documental no Serviço Social e no Direito. **Sociedade em debate**, Pelotas, v. 2, n. 15, p. 111-125, jul./dez., 2009.

PROCESSO DE QUITO. **O que fazemos? Assim nasceu o processo de Quito**. Brasil, [s.d.]. Disponível em: <<https://www.procesodequito.org/pr/o-que-fazemos>>. Acesso em: 14 maio 2022.

QUIJANO, A. **Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005.

RADHAY, R. A. **Discurso e poder na política de imigração brasileira**. Brasília, 2006. 334 p. Tese (Doutorado em Linguística) – Instituto de Letras, Universidade de Brasília – UNB.

RAMÍREZ, J.; LINARES, Y.; USECHE, E. (Geo)Políticas Migratorias, Inserción Laboral y Xenofobia: Migrantes Venezolanos en Ecuador. In: BLOUIN, C. (Org.). **Después de la Llegada.** Realidades de la migración venezolana. Lima: Themis-PUCP, 2019. Disponível em: <[http://www.catedrajorgedurand.udg.mx/sites/default/files/venezolanos\\_en\\_ecuador.pdf](http://www.catedrajorgedurand.udg.mx/sites/default/files/venezolanos_en_ecuador.pdf)>. Acesso em: 13 abr. 2021.

RAMOS, M. da C. P. Mobilidade humana internacional, políticas migratórias e direitos humanos: avanços e recuos. **Revista de Políticas Públicas**, Universidade Federal do Maranhão, 2020.

RAMOS, A. C. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: **60 anos de ACNUR:** Perspectivas de futuro. 2011. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60\\_anos\\_de\\_ACNUR\\_-\\_Perspectivas\\_de\\_futuro.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro.pdf?view=1)>. Acesso em: 20 maio 2021.

REFUGIADO ou migrante? O ACNUR incentiva a usar o termo correto. Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), 1 de outubro de 2015. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2015/10/01/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/>>. Acesso em: 14 jan. 2022.

REIS, A. A. C. et al. Tudo a temer: financiamento, relação público e privado e o futuro do SUS. **Revista Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 40, n. especial, p. 122-135, 2016.

ROCHA, E. P. Adivinhe quem vem para jantar? O imigrante negro na sociedade brasileira. **Revista [SYN]THESIS**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, 2014.

ROSSA, L. A.; MENEZES, M. A. Entre migrações e refúgio: migrações sul-sul no Brasil e as novas tipologias migratórias. In: BAENINGER, R. et al. (Orgs.). **Migrações Sul-Sul.** 2. ed. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018.

RUSEISHVILI, S. Fronteira desterritorializada, inclusão diferencial e estado-nação: a comissão brasileira de seleção de refugiados da Segunda Guerra Mundial. **Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, v. 28, n. 60, 2020a.

\_\_\_\_\_. Quatro lições da pandemia sobre a mobilidade no mundo contemporâneo. In: BAENINGER, R.; VEDOVATO, L. R.; NANDY, S. (Coords.); VON ZUBEN, C. et al. (Orgs.). **Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19.** Campinas: Nepo/Unicamp, 2020b.

RUSEISHVILI, S.; CHAVES, J. Deportabilidade: um novo paradigma na política migratória brasileira? **Plural, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP**, São Paulo, v. 27.1, jan./jul., 2020.

SANTOS, A. et al. Deisy Ventura conta sobre a sua influência da UFSM na sua carreira e sobre as suas pesquisas relacionadas à saúde global, aos direitos humanos e à pandemia de Covid-19. **Revista Arco**, Universidade Federal de Santa Maria, [s.d.]. Disponível em: <<https://www.ufsm.br/midias/arco/entrevista-deisy-ventura/>>. Acesso em: 20 maio 2022.

SANTOS, S. M. A.; RIFIOTIS, T. Cuidadores familiares de idosos dementados: um estudo crítico de práticas cotidianas e políticas sociais de judicialização e reprivatização. In: GROSSI, M. P.; SCHWADE, E. (Orgs.). **Política e cotidiano: estudos antropológicos sobre gênero, família e sexualidade**, Florianópolis: Nova Letra, 2006, 95-114.

SANTOS, F. N. Z. P.; VASCONCELOS, T. M. **Venezuelanos no Brasil: da crise econômica para a crise política e midiática**. In: Anais do XVII Encontro de História da Anpuh-Rio: Campus de Nova Iguaçu da Universidade rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Rio de Janeiro, 2016.

SANTOS, W. dos. **Dicionário jurídico brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SCHURSTER, K; ARAUJO, R. A Venezuela entre 1989 e 2013: crises, rupturas e continuidades. In: SCHURSTER, K.; ARAUJO, R. (Org.). **A era Chávez e a Venezuela no tempo presente**. Rio de Janeiro: Autografia/Edupe, 2015.

SENNNA, M. de C. M.; GARCIA, D. do V. Políticas Sociais e Intersetorialidade: elementos para o debate. **O Social em Questão**, a. XVII, n. 32, 2014.

SEYFERTH, G. A assimilação dos imigrantes como questão nacional. **Revista Mana**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 95-131, 1997.

\_\_\_\_\_. Colonização, imigração e a questão racial no Brasil. **Revista USP**, n. 53, p. 117-149, mar./maio, 2002.

SILVA, C. R. Migração de Venezuelanos para São Paulo: reflexões iniciais a partir de uma análise qualitativa. In: BAENINGER, R. et al. (Orgs.). **Migrações Sul-Sul**. 2. ed. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018.

SILVA; J.C.J.; BAENINGER, R. **O Êxodo Venezuelano como fenômeno da migração Sul-Sul**. REMHU, Brasília, v. 29, n. 63, p. 123-139, 2021.

SILVA, G. J. et al. **Refúgio em Números**. 6. ed. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

SILVA, I. M. F. Questão social e serviço social na formação sócio-histórica brasileira. **Revista Temporalis**, Espírito Santo, v. 13, n. 25, 2013.

SILVA, J. C. J. **Migração forçada de venezuelanos pela fronteira norte do Brasil.** 41º Encontro Anual da Anpocs. Caxambu: Minas Gerais, 2017.

SILVA, J. C. J.; ABRAHÃO, B. A. Migração pela sobrevivência: o caso dos venezuelanos em Roraima. In: JUBILUT, L. L.; FRINHANI, F. M. D.; LOPES, R. O. (Orgs.). **Migrantes forçados: conceitos e contextos.** Roraima: Editora da UFRR, 2018.

SILVA, J. C. J.; ALBUQUERQUE, E. B. F. de A. Operação Acolhida: avanços e desafios. In: **Cadernos de Debates, Refúgio, Migrações e Cidadania**, Brasília, Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH), v. 16, n. 16, 2021.

SILVA, J. C. J.; BAENINGER, R. O êxodo venezuelano como fenômeno da migração Sul-Sul. **REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana** [online]. v. 29, n. 63, p. 123-139, 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006308>>. Acesso: 13 jun. 2022.

SILVA, S. A. da. Indígenas venezuelanos em Manaus: uma abordagem preliminar sobre políticas de acolhimento. In: BAENINGER, R. et al. (Orgs.). **Migrações Sul-Sul.** 2. ed. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018.

SILVA, W. P.; BARBOSA, E. P. Austeridade e neoliberalismo no Brasil pós-golpe. **Rev. Sítio Novo Palmas**, v. 4, n. 3, p. 336-347, jul./set. 2020.

SIMÕES, G. da F. A migração venezuelana para o Brasil e as ações desenvolvidas pela CSVM/UFRR em Roraima. In: BAENINGER, R. et al. (Orgs.). **Migrações Sul-Sul.** 2. ed. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018.

\_\_\_\_\_. **Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil.** Curitiba: CRV, 2017.

SOARES, L. T. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

SOUZA, A. R.; SILVEIRA, M. de C. P. O fluxo migratório de venezuelanos para o Brasil (2014-2018): análise do arcabouço jurídico brasileiro e da conjuntura interna venezuelana. **Cadernos Prolam/USP**, v. 17, n. 32, p. 114-132, jan./jun., 2018.

SPRANDEL, M. A. Migração e crime: a Lei 6.815, de 1980. **REMHU: Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, v. 23, n.45, p. 145-168, 2015.

THOMÉ, R. G. **Crianças e adolescentes refugiadas e solicitantes de Refúgio no município do Rio de Janeiro:** desafios e perspectivas para a proteção social. Rio

de Janeiro, 2019. 224 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio.

TRASPADINI, R. Dependência e luta de classes na América Latina. **Revista Argumentum**, Vitória, ES, v. 6, n. 2, p. 29-43, jul./dez., 2014.

**UERJ. Aprovação de leis com a participação da Uerj traz esperança de mais acolhimento a refugiados no Rio.** Atualidades. Disponível em: <<https://www.uerj.br/noticia/aprovacao-de-leis-com-a-participacao-da-uerj-traz-esperanca-de-mais-acolhimento-a-refugiados-no-rio-de-janeiro/>>. Acesso em: 10 jun. 2022.

VASCONCELOS, A. M. **A prática do Serviço Social:** cotidiano, formação e alternativas na área da saúde. 8. ed. São Paulo: Ed. Cortez, 2012.

VASCONCELOS, I.; SANTOS, S. La Dieta de Maduro: migração venezuelana, geopolítica e alimentação. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 13, n. 26, p. 25–46, 2021. DOI: 10.14295/rbhcs.v13i26.13147. Disponível em: <<https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/13147>>. Acesso em: 12 fev. 2022.

VASCONCELOS, I. dos S. Receber, enviar e compartilhar comida: aspectos da migração venezuelana em Boa Vista, Brasil. **Rev. Interdisciplinar Mobilidade Humana**, Brasília, v. 26, n. 53, p.135-151, 2018.

VEDOVATO, L. R. A acolhida humanitária: desafios regulatórios no Brasil. In: JUBILUT, L. L.; FRINHANI, F. M. D.; LOPES, R. O. (Orgs.) **Migrantes forçad@s: conceitos e contextos**. Boa Vista: EDUFRR, 2018, p. 732-747.

VENTURA, D. F. L.; MOISÉS, C. P.; CHENUT, K. M. Pandemia e crimes contra a humanidade: o caráter desumano da gestão da catástrofe sanitária no Brasil. **Rev. Direito e Práx.**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, 2021, p. 2206-2257.

VENTURA, D; AITH, F. COVID-19: combate à pandemia deve respeitar direitos humanos. **Jornal da USP**. São Paulo, 2020. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/artigos/covid-19-combate-a-pandemia-deve-respeitar-direitos-humanos/>>. Acesso em: 10 maio 2022.

VENTURA, D.; ILLES, P. Estatuto do estrangeiro ou lei de imigração?. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Agosto de 2010, p. 14-15. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/estatuto-do-estrangeiro-ou-lei-de-imigracao/>>. Acesso em: 11 abr. 2021.

VILLAMAR, M. del C. V. Portas nem tão abertas: a política migratória brasileira no contexto latino-americano. **Revista Coletiva, dossiê 23: Migrações recentes e refúgio no Brasil**, 2019.

WERMUTH, M. A. D. As políticas migratórias brasileiras do século XIX ao século XXI: uma leitura biopolítica do movimento pendular entre democracia e autoritarismo. **Rev. Direito e Práx.**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, p. 2330-2358, 2020.

YAZBEK, M. C.; RAICHELIS, R.; SANT'ANA, R. Questão social, trabalho e crise em tempos de pandemia. **Rev. Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 138, p. 207-213, 2020.

# 6

## Apêndices

### 6.1.

#### Apêndice 1 – Levantamento documental: legislação sobre fluxo migratório, direito e refúgio

Título	Ano de	Órgão	Descrição
Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997	1997	Congresso Nacional	Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.
Lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017	2017	Congresso Nacional	Esta Lei dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas
Lei nº 13.684 de 21 de junho de 2018	2018	Congresso Nacional	Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências.
Decreto nº 3.768 de 8 de março de 2001	2001	Congresso Nacional	Delega competência ao Ministro de Estado da Justiça para designar os membros do Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE.
Decreto nº 9.199 de 20 de novembro de 2017	2017	Congresso Nacional	Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração.
Decreto nº 9.277 de 5 de fevereiro de 2018	2018	Congresso Nacional	Dispõe sobre a identificação do solicitante de refúgio e sobre o Documento Provisório de Registro Nacional Migratório.
Decreto nº 9.285 de 15 de fevereiro de 2018	2018	Congresso Nacional	Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela.
Resolução normativa nº 01 de 27/out. de 1998 (Revogada pela Resolução Normativa nº 18 do CONARE)	1998	CONARE	Estabelece modelo para o Termo de Declaração a ser preenchido pelo Departamento de Polícia Federal por ocasião da solicitação inicial de refúgio.
	1998	CONARE	Adota o modelo de questionário para a solicitação de refúgio.

Resolução normativa nº 02 de 27/out. de 1998			
Resolução normativa nº 03 de 01/dez. de 1998	1998	CONARE	Estabelece modelo de Termo de Responsabilidade que deverá preceder o registro, na condição de refugiado, no Departamento de Polícia Federal.
Resolução normativa nº 04 de 01/dez de 1998	1998	CONARE	Estabelece o modelo da Extensão da condição de refugiado a título de reunião familiar em território nacional.
Resolução normativa nº 05 de 11/mar de 1999 (Revogada pela Resolução Normativa nº 15 do CONARE)	1999	CONARE	Autorização de viagem de refugiado ao exterior.
Resolução normativa nº 06 de 26/mai de 1999 (Revogada pela Resolução Normativa nº 18 do CONARE)	1999	CONARE	Dispõe sobre a concessão de protocolo ao solicitante de refúgio
Resolução normativa nº 07 de 06/ago de 2002 (Revogada pela Resolução Normativa nº 11 do CONARE)	2002	CONARE	Dispõe sobre o prazo para adoção de procedimentos e atendimentos a convocações
Resolução normativa nº 08 de 06/ago de 2002 (Revogada pela Resolução Normativa nº 29 do CONARE)	2002	CONARE	Dispõe sobre a notificação do indeferimento do pedido do reconhecimento da condição de refugiado.
Resolução normativa nº 09 de 06/ago de 2002 (Revogada pela Resolução Normativa nº 18 do CONARE)	2002	CONARE	Estabelece o local para o preenchimento questionário de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado nas circunscrições onde não houver sede da Cáritas Arquidiocesana.
Resolução normativa nº 10 de setembro de 2003 (Revogada pela Normativa nº 31 do CONARE)	2003	CONARE	Dispõe sobre a situação dos refugiados detentores de permanência definitiva.
Resolução normativa nº 11 de 29/abril de 2005 (Revogada pela Normativa nº 18 do CONARE)	2005	CONARE	Dispõe sobre a publicação da notificação prevista no artigo 29 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.

Resolução normativa nº12 de 29/abril de 2005 (Revogada pela Normativa nº18 do CONARE)	2005	CONARE	Dispõe sobre a publicação da notificação prevista no artigo 29 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.
Resolução normativa nº 13 de 23/março de 2009 (Revogada pela Normativa nº 18 DO CONARE)	2009	CONARE	Dispõe sobre o encaminhamento, a critério do Comitê Nacional para Refugiados - CONARE, ao Conselho Nacional de Imigração, de casos passíveis de apreciação como situações especiais, nos termos da Resolução Recomendada CNIg nº 08, de 19 de dezembro de 2006.
Resolução normativa nº14 de 27/dez. de 2011 (Revogada pela Resolulão Normativa nº31 do CONARE)	2011	CONARE	Dispõe sobre o Programa de Reassentamento Brasileiro.
Resolução normativa nº 15 de 27/julho de 2012 (Revogada pela Normativa nº 18 do CONARE)	2012	CONARE	Dispõe sobre a concessão de protocolo ao solicitante de refúgio.
Resolução normativa nº 16 de 20 de julho de 2013 (Revogada pela Normativa nº27 DO CONARE)	2013	CONARE	Estabelece procedimentos e Termo de Solicitação para pedidos de reunião familiar.
Resolução normativa nº 17 de 20 de setembro de 2013 (Revogada pela Normativa nº 31 DO CONARE)	2013	CONARE	Dispõe sobre a concessão de visto apropriado, em conformidade com a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, e do Decreto 86.715, de 10 de dezembro de 1981, a indivíduos forçosamente deslocados por conta do conflito armado na República Árabe Síria.
Resolução normativa nº 18 de 30 de abril de 2014 (Alterada pelas Resoluções Normativas nº 22/2015, 26/2018, 28/2018, 29/2019 e 31/2019)	2014	CONARE	Estabelece os procedimentos aplicáveis ao pedido e tramitação da solicitação refúgio e dá outras providências.
Resolução Normativa nº 19, de 06 de novembro de 2014 (Revogada pela Resolução normativa nº 31 do CONARE)	2014	CONARE	Dispõe sobre o Projeto de Migração Regional e Inserção Sócio Econômica de Refugiados.
	2015	CONARE	Para a concessão dos vistos disciplinados na referida Resolução

Resolução Normativa nº 20, de 21 de setembro de 2015 (Revogada pela Resolução Normativa nº 31 do CONARE)			Normativa, o Ministério das Relações Exteriores poderá valer-se de parcerias com organizações internacionais, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR - e outras entidades especializadas.
Resolução Normativa nº 21, de 21 de setembro de 2015 (Revogada pela Resolução Normativa nº 31 do CONARE)	2015	CONARE	Amplia a validade da cédula de identidade de estrangeiro comprobatória da condição de refugiado de dois para cinco anos.
Resolução Normativa nº 22, de 22 de outubro de 2015 (Alterada pela Resolução Normativa nº 29/2019)	2015	CONARE	Adota o Formulário de Solicitação de Refúgio e o Formulário de Interposição de Recurso e altera a redação da Resolução Normativa nº 18 do CONARE
Resolução Normativa nº 23, de 30 de setembro de 2016 (Alterada pela Resolução Normativa nº 28 do CONARE)	2016	CONARE	Estabelece procedimentos de solicitação de passaporte e viagem ao exterior para pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio
Resolução Normativa nº 24, de 28 de julho de 2017	2017	CONARE	Adota o Formulário de Solicitação de Reconhecimento da Condição de Refugiado, o Formulário de Identificação de Familiares para Extensão dos efeitos da Condição de Refugiado e o Formulário para Interposição de Recurso e altera a redação da Resolução Normativa nº 22 do Conare.
Resolução Normativa nº 25, de 14 de setembro de 2017	2017	CONARE	Prorroga a vigência da Resolução Normativa nº 17, de 20 de setembro de 2015.
Resolução Normativa nº 26, de 26 de março de 2018	2018	CONARE	Altera a resolução Normativa nº 18 do Conare para disciplinar hipóteses de extinção do processo sem resolução do mérito.
Resolução Normativa nº 27, de 30 de outubro de 2018	2018	CONARE	Disciplina o art. 2º da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.
Resolução Normativa nº 28, de 20 de dezembro de 2018	2018	CONARE	Dispõe sobre a extinção do processo e regras de desarquivamento do processo de refúgio.
Resolução Normativa nº 29, de 14 de junho de 2019	2019	CONARE	Estabelece a utilização do Sisconare como sistema para o processamento

			das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado de que trata a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.
Resolução Normativa nº 30, de 12 de setembro de 2019 (Revogada pela Resolução Normativa nº 31 do CONARE)	2019	CONARE	Prorroga a vigência da Resolução Normativa nº 17, de 20 de setembro de 2013.
Resolução Normativa nº 31, de 13 de novembro de 2019	2019	CONARE	Altera a Resolução Normativa nº 18, de 30 de abril de 2014, do Comitê Nacional para os Refugiados - Conare, que estabelece os procedimentos aplicáveis ao pedido e à tramitação da solicitação de reconhecimento da condição de refugiado e dá outras providências.
Resolução Conjunta nº 1, de 9 de agosto de 2017	2017	CONARE, CONANDA, CNIG, DPU	Estabelece procedimentos de identificação preliminar, atenção e proteção para criança e adolescente desacompanhados ou separados, e dá outras providências.
Resolução Conjunta nº 1, de 9 de outubro de 2018	2018	CONARE, CNIG	Resolução Conjunta do Conselho Nacional de Imigração (CNIG) e do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare). Dispõe sobre a concessão de autorização de residência, associada à questão laboral, a solicitante de reconhecimento da condição de refugiado junto ao Comitê Nacional para os Refugiados (Conare).
Portaria nº 1 (25/01/2018)	2018	CONARE (Coordenação de Entidades Sociais)	Dispõe sobre o procedimento de notificação previsto no artigo 18 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.
Portaria nº 8.728, de 21 de agosto de 2018	2018	Ministério da Segurança Pública Departamento de Polícia Federal Diretoria de Administração e Logística Policial	Institui os modelos das Carteiras de Registro Nacional Migratório e do Documento Provisório de Registro Nacional Migratório.
Portaria nº 197, de 6 de março de 2019	2019	Órgão: Ministério da Justiça e Segurança Pública	Estabelece procedimentos para a tramitação de requerimentos de autorização de residência, registro e emissão da Carteira de Registro Nacional Migratório para a criança ou o adolescente nacional de outro país ou apátrida, desacompanhado ou separado, que se encontre em ponto de controle migratório nas fronteiras brasileiras ou no território nacional.

Regimento Interno do CONARE	1998	CONARE	Art, 1 - O Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, Órgão colegiado criado pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, subordinado ao Ministério da Justiça, tem por finalidade: 1) analisar o pedido e decidir sobre o reconhecimento da condição de refugiado no país.
Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961	1961	Doc. Internacionais	Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de Julho de 1951.
Decreto nº 70.946, de 7 de agosto de 1972	1972	Doc. Internacionais	Promulga o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados.
Declaração de Cartagena de 1984	1984	Doc. Internacionais	Orienta o atendimento aos migrantes e refugiados na América Latina.
Declaração do Brasil (Cartagena+30).	2014	Doc. Internacionais	Reunião de comemoração dos 30 anos da Declaração de Cartagena, formada pelos governos dos países da América Latina e Caribe.
Portaria Interministerial nº 3, de 27 de fevereiro de 2018	2018	Atos Normativos	Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados em relação à tramitação dos requerimentos de autorização de residência, registro e emissão da Carteira de Registro Nacional Migratório, especifica a documentação necessária para instrução dos pedidos e define o procedimento de registro de autorizações de residência concedidas a refugiados, apátridas e asilados.
Portaria Interministerial nº 4, de 27 de fevereiro de 2018	2018	Atos Normativos	Dispõe sobre o procedimento de concessão de autorização de residência para casos não previstos expressamente na Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 e no Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017.
Portaria Interministerial nº 7, de 13 de março de 2018	2018	Atos Normativos	Dispõe sobre o visto temporário e a autorização de residência para fins de estudo.
Portaria Interministerial nº 8, de 13 de março de 2018	2018	Atos Normativos	Estabelece procedimentos a serem adotados em relação à tramitação dos pedidos de visto temporário e autorização de residência para fins de tratamento de saúde.
Portaria Interministerial nº 9 (14/03/2018), alterada pela Portaria Interministerial nº 15 (27/08/2018) e	2018/2019	Atos Normativos	Dispõe sobre a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor

pela Portaria Interministerial nº 2, de 15 de maio de 2019 - Nacionais venezuelanos.			o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, a fim atender a interesses da política migratória nacional.
Portaria Interministerial nº 10 (06/04/2018) alterada pela Portaria Interministerial nº 17 (19/11/2018)	2018	Atos Normativos	Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti.
Portaria Interministerial nº 11, de 03 de maio de 2018	2018	Atos Normativos	Dispõe sobre os procedimentos para solicitação de naturalização, de igualdade de direitos, de perda, de reaquisição de nacionalidade brasileira e de revogação da decisão de perda da nacionalidade brasileira e dá outras providências.
Portaria Interministerial nº 12, de 13 de junho de 2018	2018	Atos Normativos	Dispõe sobre o visto temporário e sobre a autorização de residência para reunião familiar.
Portaria nº 218, de 27 de fevereiro de 2018	2018	Atos Normativos	Dispõe sobre o procedimento de avaliação da condição de hipossuficiência econômica para fins de isenção de taxas para obtenção de documentos de regularização migratória e de pagamento de multas.
Portaria Normativa nº 22, de 13 de dezembro de 2016 (Ministério da Educação)	2016	Atos Normativos	Dispõe sobre normas e procedimentos gerais de tramitação de processos de solicitação de revalidação de diplomas de graduação estrangeiros e ao reconhecimento de diplomas de pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado), expedidos por estabelecimentos estrangeiros de ensino superior
Resolução nº 2, de 26 de março de 2018 (Comitê Federal de Assistência Emergencial)	2018	Atos Normativos	Institui o Subcomitê Federal para Interiorização dos Imigrantes que se encontram no Estado de Roraima.
Portaria interministerial nº 4, de 26 de julho de 2019	2019	Atos Normativos	Dispõe sobre a concessão e os procedimentos de autorização de residência para nacionais de Cuba que tenham integrado o Programa Mais Médicos para o Brasil, a fim de atender ao interesse da política migratória nacional.
Portaria Interministerial nº 5, de 26 de julho de 2019	2019	Atos Normativos	Dispõe sobre a concessão de autorização de residência aos nacionais da República Dominicana, que tenham processo de reconhecimento da condição de refugiado em trâmite no Brasil.

Portaria Interministerial nº 9, de 08 de outubro de 2019	2019	Atos Normativos	Dispõe sobre a concessão e os procedimentos do visto temporário e da respectiva autorização de residência para fins de acolhida humanitária a pessoas afetadas pelo conflito armado na República Árabe Síria.
Portaria Interministerial nº 10, de 05 de dezembro de 2019	2019	Atos Normativos	Dispõe sobre a concessão e os procedimentos de autorização de residência aos nacionais da República do Senegal, que tenham processo de reconhecimento da condição de refugiado em trâmite no Brasil.
Portaria Interministerial nº 12, de 20 de dezembro de 2019	2019	Atos Normativos	Dispõe sobre a concessão de visto temporário e de autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti.

Fonte: Elaboração própria (2021).

## 6.2.

### Apêndice 2 – Portarias interministeriais, fechamento das fronteiras brasileiras (2020)

Título	Data de publicação	Órgão Responsável	Descrição	Observações
Lei nº13/979 de 2020	Fevereiro/ 2020	Presidência da República	Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.	Art. 3º inciso VI: - restrição excepcional e temporária de entrada e saída do País, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), por rodovias, portos ou aeroportos;
Portaria nº 120, de 17 de março de 2020	Março/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros oriundos da República Bolívariana da Venezuela, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa	- Fundamento legal baseado Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (Lei nº13.675/2018) - Resposta a pandemia da COVID-19 - Restrições impostas aos Venezuelanos, prazo de 15 dias - Sinaliza a dificuldade do SUS em atender imigrantes (Art. 3º) - Não impede a continuidade das ações humanitárias - Impõe a deportação imediata
Portaria nº 125, de 19 de março de 2020	Março/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros oriundos dos países que relaciona, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	Restrições aos nacionais I - República Argentina; II - Estado Plurinacional da Bolívia; III - República da Colômbia; IV - República Francesa (Guiana Francesa); V - República Cooperativa da Guiana; VI - República do Paraguai; VII - República do Peru; e VIII - República do Suriname.

Portaria nº 132, de 22 de março de 2020	Março/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País, por via terrestre, de estrangeiros provenientes da República Oriental do Uruguai, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	- Restrições aos nacionais do Uruguai - Prazo de 30 dias - Impõe deportação imediata
Portaria nº 47, de 26 de março de 2020	Março/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros por transporte aquaviário, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	Fica restringido, pelo prazo de trinta dias, o desembarque de estrangeiros em porto ou ponto no território brasileiro, por via aquaviária, independentemente de sua nacionalidade.
Portaria nº 152, de 27 de março de 2020	Março/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	Fica restringida, pelo prazo de trinta dias, a entrada no País, por via aérea, de estrangeiros, independentemente de sua nacionalidade. - Autorização de voo de retorno para o país de origem somente com autorização da Policia Federal, condicionado a estar em país de fronteira
Portaria nº 158, de 31 de março de 2020	Março/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	- Atualização da primeira portaria - Restrição específica aos venezuelanos - Prorroga por 30 dias - Impedimento por vias terrestres ou rodovias
Portaria nº 8, de 2 de abril de 2020	Abril/2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros provenientes dos	- Aplicada aos nacionais dos países que integram o Mercosul

		Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	países que relaciona, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	- Prorroga por mais 30 dias - Não impede o acesso de portador de Registro Nacional Migratório
Portaria nº 195, de 20 de abril de 2020	Abril/2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Prorroga a restrição excepcional e temporária de entrada no País, por via terrestre, de estrangeiros provenientes da República Oriental do Uruguai.	- Prorroga por mais 30 dias - Impedimento por vias terrestres
Portaria nº 255, de 22 de maio de 2020	Maio/2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa	- Impedimento de qualquer nacionalidade por vias terrestres, aéreas ou transporte aquaviário - 30 dias prorrogação
Portaria nº 319, de 20 de junho de 2020	Junho/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	- Prorrogação por mais 15 dias - Impedimento de qualquer nacionalidade
Portaria nº 340, de 30 de junho de 2020	Junho/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa	- Autorização do funcionamento de empresas aéreas e marítimas; - Entrada mediante visto; - § 6º Nas hipóteses de entrada no País por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário, as exceções de que tratam o inciso II e as alíneas "a" e "c" do inciso VI do caput não

				<p>se aplicam a estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parágrafo único. O disposto no inciso II do <b>caput</b> não se aplica à fronteira com a República Bolivariana da Venezuela.</li> <li>- Restrições a venezuelanos, mesmo com abertura para outras nacionalidades</li> </ul>
Portaria CC-PR/MJSP/MI/NFRA/MS nº 1, de 29 de julho de 2020	Julho/2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Portaria conjunta</li> <li>- Restrições por 30 dias</li> <li>- Abertura para turistas mediante visto e seguro viagem de saúde</li> <li>- Mantém restrições ao público venezuelano</li> <li>- Impede desembarque aéreo em alguns Estados do país</li> </ul>
Portaria CC-PR/MJSP/MI/NFRA/MS nº 419, de 26 de agosto de 2020	Agosto/2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantém restrições por mais 30 dias</li> <li>- Impedimento de ingresso no aeroporto de Roraima (Art.6; § 3º)</li> <li>- § 4º Nas hipóteses de entrada no País por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário, não se aplicam a estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela (Art.3º).</li> </ul>
Portaria nº 456, de 24 de setembro de 2020	Setembro/2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Abertura do tráfego fronteiriços em cidades-gêmeas, mediante apresentação de documento</li> <li>- Prorroga por mais 30 dias as restrições</li> </ul>

		Ministério da Infraestrutura	Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	- Não se aplica a venezuelanos (as restrições continuam)
Portaria nº 470, de 2 de outubro de 2020	Outubro/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	- Prorroga por mais 30 dias as restrições - Não se aplica a venezuelanos (as restrições continuam)
Portaria nº 478, de 14 de outubro de 2020	Outubro/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	- Prorroga por mais 30 dias as restrições - Não se aplica a venezuelanos (as restrições continuam)
Portaria nº 18-direx-PF, de 19 de outubro de 2020	Outubro/ 2020	Ministério da Justiça e Segurança Pública Policia Federal	Dispõe sobre a retomada do curso dos prazos migratórios no âmbito da Polícia Federal	- Retomada dos protocolos de atendimento de regularização migratória,
Portaria nº 518, de 12 de novembro de 2020	Novembro/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	- Prorroga por mais 30 dias as restrições - Não se aplica a venezuelanos (as restrições continuam)
Portaria nº 615, de 11 de dezembro de 2020	Dezembro/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	- Prorroga por mais 30 dias as restrições - Não se aplica a venezuelanos (as restrições continuam)

Portaria nº 630, de 17 de dezembro de 2020	Dezembro/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	- Prorroga por mais 30 dias as restrições - Não se aplica a venezuelanos (as restrições continuam)
Portaria nº 648, de 23 de dezembro de 2020	Dezembro/ 2020	Casa Civil Presidência da República Ministério da Justiça e Segurança Pública Ministério da Saúde Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	- Prorroga por mais 30 dias as restrições - Não se aplica a venezuelanos (as restrições continuam) - Impõe que o ingresso no país deve ser mediante apresentação de teste PCR, para embarque e desembarque

Fonte: Elaboração própria (2021).

### 6.3.

### Apêndice 3 – Portarias interministeriais, fechamento das fronteiras brasileiras (2021)

Título	Ano de publicação	Órgão	Descrição	Observações
Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 19, de 23 de março de 2021	Março/2021	Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério das Relações Exteriores;	Dispõe sobre a autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e Países Associados	Autorização de residência para nacionais dos países que não integram o MERCOSUL, prazo de 2 anos
Portaria nº 652, de 25 de janeiro de 2021	Janeiro/2021	Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Saúde; Casa Civil	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	Prorroga as restrições de qualquer nacionalidade, e mantém as restrições aos venezuelanos
Portaria nº 653, de 14 de maio de 2021	Maio/2021	Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Saúde; Casa Civil	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	Prorroga as restrições de qualquer nacionalidade, e mantém as restrições aos venezuelanos
Portaria nº 654, de 28 de maio de 2021	Maio/2021	Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Saúde; Casa Civil	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	Prorroga as restrições de qualquer nacionalidade, e mantém as restrições aos venezuelanos

Portaria nº 655, de 23 de junho de 2021	Junho/ 2021	Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Saúde; Casa Civil	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.	Prorroga as restrições sem especificar nacionalidade
Portaria interministerial MJSP/MRE nº 24, de 3 de setembro de 2021	Setembro/ 2021	Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério das Relações Exteriores	Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para nacionais afegãos, apátridas e pessoas afetadas pela situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário no Afeganistão	Concessão de visto temporário e autorização de residência para afegãos
Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 27, de 30 de dezembro de 2021	Dezembro/ 2021	Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério das Relações Exteriores	Dispõe sobre a concessão do visto temporário e a autorização de residência, para fins de acolhida humanitária, a nacionais haitianos e apátridas afetados por calamidade de grande proporção ou situação de desastre ambiental na República do Haiti.	Concessão de visto e autorização de residência para haitianos
Portaria nº 21-DIREX/PF, de 2 fevereiro de 2021	Fevereiro/ 2021	Polícia Federal	Dispõe sobre prorrogação de prazo para regularização migratória no âmbito da Polícia Federal.	- Prazo para regularização migratória até setembro/2021 - Prazo para documentos vencidos no ano de 2020 devem ser considerados para regularização migratória
Portaria GAB-DEMIG nº 2, de 9 de julho de 2021	Julho/ 2021	Departamento de Migrações	Altera o § 4º do art. 1º da Portaria GAB-DEMIG nº 4, de 21 de	Retomada dos prazos processuais nos processos administrativos de

			outubro de 2020, que dispõe sobre a retomada dos prazos processuais nos processos administrativos de competência do Departamento de Migrações.	regularização migratória
Portaria nº 25/2021-DIREX/PF, de 17 de agosto de 2021	Agosto/2021	Policia Federal	Dispõe sobre prorrogação de prazo para regularização migratória no âmbito da Polícia Federal.	Prorrogação de prazo para regularização migratória em função das restrições de horários para atendimentos na PF
Portaria GAB-DEMIG nº 3, de 26 de agosto de 2021	Agosto/2021	Departamento de Migrações	Altera o § 4º do art. 1º da Portaria GAB-DEMIG nº 4, de 21 de outubro de 2020, que dispõe sobre a retomada dos prazos processuais nos processos administrativos de competência do Departamento de Migrações.	
Portaria nº 658, de 5 de outubro de 2021	Outubro/2021	Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério das Relações Exteriores; Ministério da Saúde; Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre medidas excepcionais e temporárias para entrada no País, nos termos da Lei nº 13.979, de 2020.	Autorização de ingresso no país por via aérea e marítima mediante apresentação de PCR, restrições de ingresso por rodovias
Portaria nº 660, de 27 de novembro de 2021	Novembro/2021	Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério das Relações Exteriores; Ministério da Saúde; Ministério da Infraestrutura	Dispõe sobre medidas excepcionais e temporárias para entrada no País, nos termos da Lei nº 13.979, de 2020.	
Portaria nº 661, de 08 de dezembro de 2021	Dezembro/2021	Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério das Relações	Dispõe sobre medidas excepcionais e temporárias para entrada no País, nos termos da Lei nº 13.979,	

		Exteriores; Ministério da Saúde; Ministério da Infraestrutura 2020. ( <i>Alterada pela Portaria Interministerial nº 662, de 10 de dezembro de 2021</i> ).	
--	--	---	--

Fonte: Elaboração própria (2021).

## 6.4.

### Apêndice 4 – Judicialização do refúgio

Título	Ano	Órgão	Descrição
Tribunal Regional Federal da 1ª Região Número: 1009875-74.2021.4.01.0000	Março/2021	TRF 1ªRegião Partes no processo: União Federal (Agravante) DPU (Agravado) MPF (Agravado)	Admissão / Entrada / Permanência / Saída, Efeito Suspensivo / Impugnação / Embargos à Execução
Justiça Federal 2ª Vara Federal de Passo Fundo MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO Nº 5002213-35.2021.4.04.7104/RS	Abril/2021	2ºVara Federal de Passo Fundo Partes no processo: IMPETRANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL IMPETRADO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO IMPETRADO: DELEGADO - POLÍCIA FEDERAL/RS - PASSO FUNDO	Trata-se de mandado de segurança coletivo impetrado pelo Ministério Público Federal (MPF) em face do Delegado Chefe da Delegacia de Polícia Federal em Passo Fundo, postulando, em sede de liminar, ordem para que a autoridade impetrada (i) receba todas as solicitações de refúgio, acolhida humanitária e afins, assegurando-se ao solicitante o direito de requerer administrativamente a regularização migratória
Justiça Federal da 3ªRegião Número: 5000153-21.2021.4.03.6004	Abril/2021	1ª Vara Federal de Corumbá REPRESENTANTE: MADGREGORI S DEL VALLE SALAZAR YEGREZ IMPETRADO: DELEGADO CHEFE NA DELEGACIA DE POLÍCIA FEDERAL EM CORUMBÁ	Assuntos: Admissão / Entrada / Permanência / Saída  Objetivando a declaração de nulidade dos termos de notificação para saída do Brasil, de modo a garantir o prévio procedimento administrativo de reconhecimento da condição de pessoa refugiada e/ou autorização de residência provisória
Nota Técnica SEI nº 19942/2021/ME	2021	MINISTÉRIO DA ECONOMIA Secretaria Especial de Previdência e Trabalho Secretaria de Trabalho Subsecretaria de Relações do	Assunto: Possibilidade de contratação de refugiados sob o regime de trabalho temporário - revisão da Nota Técnica SEI nº 47457/2020/ME.

		Trabalho Coordenação-Geral de Relações do Trabalho	
1º Informe Defensorial: relatório de monitoramento dos direitos humanos de pessoas migrantes e refugiadas em RR	2021	Defensoria Pública-Geral da União	Aborda as conclusões da segunda missão de monitoramento da situação de pessoas migrantes e refugiadas venezuelanas nos Municípios de Boa Vista e Pacaraima, situados no Estado de Roraima, região norte do Brasil. O informe contém um panorama geral das conclusões da missão no que se refere à observância das prerrogativas dos membros da Defensoria Pública da União; ao direito dos migrantes indocumentados ao sistema de saúde por equipamentos públicos; ao direito à saúde de povos indígenas não-brasileiros; às deportações sumárias, rondas ostensivas e detenções arbitrárias ocorridas no município de Pacaraima/RR; ao assentamento urbano Orquídeas II situado em Paracaima/ RR; às violações de direitos humanos ocorridas no Terminal Rodoviário Internacional José Amador de Oliveira de Boa Vista/RR e aos efeitos da retirada dos indígenas venezuelanos da comunidade Ka'Ubanoko.
Requerimento nº 1806/03 de agosto de 2021 Informações ao Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública. AUTORIA: Senadora Mara Gabrilli (PSDB/SP)	2021	Senado Federal	Requer que sejam prestadas, pelo Senhor Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, Anderson Gustavo Torres, informações sobre ingresso e acolhimento de migrantes no território brasileiro desde o início da declaração de emergência sanitária pela Organização Mundial de Saúde (OMS) em 30 de janeiro de 2020.

Fonte: Elaboração própria (2021).

## 6.5.

### Apêndice 5 – Roteiro de análise documental

1. Identificação do documento
1.1. Tipo de documento: ex: reportagem de jornal
1.2. Local e Data: SC- Saltinho (x/xx/yyyy) Referências: jornal Sentinel, Parte II, coluna X, título da reportagem, autor, página do jornal
2. Resumo: destaques com relação ao processo migratório (ênfases atribuídas, síntese de aspectos positivos e negativos destacados)
3. Contexto analisado (local, nacional, histórico, particularidades)
4. Situações concretas destacadas (relatos de histórias, situações específicas, estudos e pesquisas em andamento ou resultados)
5. Conceitos apresentados (implícitos e explícitos)
6. Forma de utilização dos conceitos (relações estabelecidas, reduções, fundamentação, etc)
7. Referências a condições de vida (Impactos associados ou motivos relacionados a condições de trabalho, habitação, saúde, acesso a bens e serviços de um modo geral, ou demais aspectos relacionados às condições materiais de existência)
7.1. Relacionadas a impacto ou resultado de processo migratório
8. Referências a questões de gênero e raça (elaboração de políticas específicas de atendimento)
9. Referências feitas às condições de vidas de migrantes/refugiados (relatos de situações, estudos, depoimentos, avaliação de condições, impactos, etc.)
10. Destaques ao processo migratório relacionado a serviços (rede) ofertados a migrantes e refugiados (facilitando ou preparando o processo migratório) ou ofertando serviços a família que permanece no local de origem
11. Obras referenciadas ou explicitação de fontes de consulta

Fonte: Elaboração própria com base em PRATES; PRATES, 2009, p. 123 (2021).