

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO  
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**YASMIN SOUSA GONELLA**

**BRASIL, FLUXOS MIGRATÓRIOS E O CASO DOS VENEZUELANOS  
(2014-2018)**

**Santana do Livramento  
2019**

**YASMIN SOUSA GONELLA**

**BRASIL, FLUXOS MIGRATÓRIOS E O CASO DOS VENEZUELANOS  
(2014-2018)**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito parcial para  
obtenção do grau de Bacharel em Relações  
Internacionais pela Universidade Federal do  
Pampa- UNIPAMPA.  
Orientador: Prof. Dr. Rafael Balardim.

**Santana do Livramento**

**2019**

**YASMIN SOUSA GONELLA**

**BRASIL, FLUXOS MIGRATÓRIOS E O CASO DOS VENEZUELANOS  
(2014-2018).**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito parcial para  
obtenção do grau de Bacharel em Relações  
Internacionais pela Universidade Federal do  
Pampa- UNIPAMPA.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: \_\_/\_\_/\_\_\_\_.

Banca examinadora

---

Prof. Dr. Rafael Balardim  
Orientador  
(UNIPAMPA)

---

Profa. Dra. Kamilla Raquel Rizzi  
(UNIPAMPA)

---

Prof. Dr. Rafael Vitória Schmidt  
(UNIPAMPA)

Aos meus avós.

## **AGRADECIMENTOS**

Poderia fazer uma lista com nomes de todas as pessoas que passaram pela minha vida durante a trajetória acadêmica e deixaram sua marca em mim. Afinal de contas, somos feitos das experiências e pessoas que encontramos ao longo desta jornada que é a vida.

Desta forma, agradeço aos meus familiares pelo apoio ao longo da graduação.

Sou muito grata pelos amigos que fiz durante a graduação e que levarei comigo para a vida; suas visões de mundo também mudaram a minha, para melhor.

Aos amigos que fiz durante a mobilidade acadêmica, vocês fizeram tudo ser mais leve e divertido. Obrigada pelos momentos bons e por estarem nos momentos ruins, tanto na vida pessoal como na acadêmica. Aos risos e choros compartilhados.

A todos os docentes da Universidade Federal do Pampa, com os quais tive o privilégio de conviver e aprender ao longo desses anos na faculdade.

E agradecer a mim, por sempre arriscar e não ter medo do novo. Que essa ousadia continue me guiando para o sucesso, como fez até agora.

“Eles nem imaginam o que é  
perder seu lar e talvez  
nunca mais encontrar outro  
ter sua vida inteira  
dividida entre duas terras  
e se tornar a ponte entre dois continentes.  
- Imigrante”  
Rupi Kaur.

“A primeira condição para modificar a realidade consiste em conhecê-la”  
Eduardo Galeano.

## RESUMO

As migrações ocorrem em todo o mundo e a todo momento, portanto, é a movimentação de um indivíduo ou grupo de um lugar a outro. No início do século XXI notamos com maior expressão o fluxo de haitianos e angolanos, e como objeto deste trabalho, de venezuelanos que entram pelo estado de Roraima na fronteira Norte brasileira. A corrente de venezuelanos que entram no território dá-se devido à crise político-econômica que atinge o país vizinho. Sendo assim, os objetivos desse trabalho são: analisar a conduta brasileira frente os fluxos migratórios que recebeu ao longo da sua história, para assim podermos observar se há um padrão de comportamento; bem como analisar a política migratória, especificamente, no período de 2014-2018 com a entrada dos venezuelanos. Com isso buscaremos identificar se o governo brasileiro manteve um comportamento padrão frente a onda migratória venezuelana ou se esse atuou sob alguma influência ou apenas agiu conforme uma postura esperada.

**Palavras-chave:** Política Externa Brasileira; política migratória brasileira; fluxos migratórios; venezuelanos.

## RESUMEN

Las migraciones ocurren en todo el mundo y en todo momento, por lo que es el movimiento de un individuo o grupo de un lugar a otro. A principios del siglo XXI notamos con mayor expresión el flujo de haitianos y angoleños, y como objeto de este trabajo, los venezolanos que ingresan al estado de Roraima en la frontera norte de Brasil. La corriente de venezolanos que ingresan al territorio se debe a la crisis político-económica que golpea al país vecino. Por lo tanto, los objetivos de este trabajo son: analizar la conducta brasileña frente a los flujos de inmigración que recibió a lo largo de su historia, para que podamos observar si hay un patrón de comportamiento; así como analizar la política migratoria, específicamente, en el período 2014-2018 con la entrada de los venezolanos. Con esto intentaremos identificar si el gobierno brasileño mantuvo un comportamiento estándar frente a la ola de inmigración venezolana o si actuó bajo alguna influencia o solo actuó de acuerdo con una postura esperada.

**Palabras clave:** Política exterior brasileña; política migratória brasileña; flujos migratorios; venezolanos.

## LISTA DE SIGLAS

- ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados.
- CDH – Comissão de Direitos Humanos.
- CNIg – Conselho Nacional de Imigração.
- CONARE – Comitê Nacional para os Refugiados.
- DH – Direitos Humanos.
- DIH – Direito Internacional Humanitário.
- DSN – Doutrina de Segurança Nacional.
- FNLA – Frente Nacional de Libertação de Angola.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
- IMDH – Instituto Migrações e Direitos Humanos.
- MERCOSUL – Mercado Comum do Sul.
- MINUSTAH – Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti.
- MP – Medida Provisória.
- MPLA – Movimento Popular de Libertação de Angola.
- MRE – Ministério de Relações Exteriores.
- OI – Organizações Internacionais
- OIM – Organização Internacional de Migrações.
- ONU – Organização das Nações Unidas.
- OUA – Organização da Unidade Africana.
- PDVSA – Petróleos de Venezuela S.A.
- PF – Polícia Federal.
- PIB – Produto Interno Bruto.
- UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 CONCEITOS TEÓRICOS.....</b>	<b>14</b>
<b>3 HISTÓRICO DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA.....</b>	<b>25</b>
<b>3.1 COLONIZAÇÃO POR MEIO DA IMIGRAÇÃO.....</b>	<b>26</b>
<b>3.2 DA DITADURA MILITAR OS DIAS ATUAIS.....</b>	<b>38</b>
<b>4. O COMPORTAMENTO DO GOVERNO BRASILEIRO FRENTE AOS FLUXOS MIGRATÓRIOS.....</b>	<b>43</b>
<b>4.1 DIÁSPORA HAITIANA.....</b>	<b>43</b>
<b>4.2 ALTERNÂNCIA ANGOLANA.....</b>	<b>48</b>
<b>4.3 CONVULSÃO SOCIAL VENEZUELANA.....</b>	<b>52</b>
<b>5 TRATAMENTO PELO GOVERNO ENTRE OS FLUXOS IMIGRATÓRIOS.....</b>	<b>60</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>71</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>75</b>





## 1 INTRODUÇÃO

A imigração para Brasil ocorre desde a vinda dos portugueses para a região, “no contexto da colonização, visando a apropriação militar e econômica da terra” (PATARRA, 2011, p. 68). O presente trabalho dedica-se a analisar as ações do governo brasileiro frente aos fluxos imigratórios que recebeu. Especificamente, se busca compreender o papel que governo brasileiro desempenha referente ao tratamento que oferece aos ingressantes em seu território ao longo de sua história.

Contemporaneamente, para além de ser um movimento natural do homem, a migração é um resultado de conflitos, que acabam por gerar deslocados, os quais podem ser denominados de imigrantes ou refugiados. Com o fim da Segunda Guerra Mundial, surgiu entre os Estados o desejo de manter a paz e a segurança no Sistema Internacional e para isso foi criada em 1945 a ONU (Organização das Nações Unidas). Todavia, para resolver o problema dos deslocados de guerra, garantindo sua proteção e assistência, criou-se em 1950 o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados), que trabalha em conjunto com os países receptores de imigrantes e refugiados, criando e coordenando políticas migratórias que assegurem seus Direitos Humanos.

Em relação à política externa, podemos defini-la como “a área que representa os interesses e objetivos do Estado no plano internacional e que, por conseguinte, sua definição e implementação é prerrogativa do Estado” (OLIVEIRA, 2005, p. 3). Visto isso, há de se buscar compreender o comportamento que o Brasil desempenha na área de migrações, uma vez que envolve seus interesses como Estado soberano.

Quanto à atuação internacional referente as migrações, destacamos a participação do governo brasileiro na Convenção de Cartagena em 1984, que resultou na Declaração de Cartagena, instrumento que ampliou a definição de refugiados e indivíduos deslocados. Aqui sinalizamos a preocupação dos países latino-americanos com a temática, visto que sofriam com conflitos ou crises internas, que acabavam gerando deslocados.

Referente ao posicionamento interno do governo brasileiro, somente com a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, deu-se o primeiro passo acerca da definição e implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e outras determinações. Até a

formulação da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (que regula sobre direitos e deveres de todos os ingressantes em território nacional), as migrações eram regidas por legislação do período militar, mediante o Estatuto do Estrangeiro de 1980. Portanto, os fluxos migratórios que o Brasil recebeu desde o período da Redemocratização tinham como base regulamentária o Estatuto do Estrangeiro, ou nos casos dos haitianos, angolanos e venezuelanos, ocorreram modificações jurídicas específicas para cada caso.

Deste modo, este trabalho busca identificar se o posicionamento do governo brasileiro referente aos fluxos migratórios, especificamente de haitianos, angolanos e venezuelanos, processou-se de forma diferenciada ou manteve-se um padrão de comportamento. Ao longo da análise, notaremos que o país passou por transições internas e junto delas manifestou comportamentos heterogêneos, isto é, seu posicionamento interno condizia com as mudanças sistêmicas externas.

É de suma importância compreender e estudar a política externa brasileira para com seus vizinhos e/ou parceiros, visto que é um país influente na América Latina. Em relação ao volumoso fluxo migratório que ocorre na fronteira Norte do Brasil com a Venezuela – devido a uma crise econômica que afeta a Venezuela – é de suma importância para os estudos de política externa e política migratória brasileira, analisar se, neste caso específico, o Brasil está mantendo sua tradição na política migratória, visto que a migração ocorre em tempos de mudança na conjuntura da política interna de ambos os países latino-americanos.

O trabalho se estrutura em quatro capítulos, dos quais o primeiro é dedicado a expor teorias que tratam de explicar os fluxos migratórios, igualmente abordando conceitos específicos da área de migração como imigrante, refugiado e emigrante. Da mesma maneira que se buscará esclarecer o conceito de política externa e como esta, por vezes, condiz com as políticas internas adotadas pelo governo.

O segundo capítulo está subdividido em dois subcapítulos que discorrerão sobre o histórico da migração para o Brasil, desde a chegada da Família Real Portuguesa até o fim do século XX, bem como apresentará o posicionamento do governo frente aos fluxos que recebeu no decorrer dos séculos. O terceiro capítulo é destinado a evidenciar as correntes migratórias recentes que o país recebeu, assim como o comportamento do governo frente a esses casos. Serão abordadas as

ondas migratórias de haitianos, angolanos e venezuelanos, sendo este último o foco principal do trabalho.

O quarto capítulo busca analisar a diferenciação de tratamento que o governo brasileiro possuiu entre os fluxos migratórios. Nesse sentido, será analisando as ações do Brasil referente a cada onda migratória recebida, especialmente, no que concerne às intervenções realizadas para solucionar o problema da entrada de indivíduos, podendo ser eles imigrantes ou refugiados, dependendo da sua motivação para deslocar-se.

No que tange à metodologia empregada, o presente trabalho empregará o método histórico em que a pesquisa será de natureza exploratória, utilizando-se de um referencial bibliográfico e análise de documentos e notícias, para colaborar no esclarecimento da problemática e constatação da hipótese. Os resultados obtidos são apresentados através de uma análise qualitativa dos dados investigados.

## 2 CONCEITOS TEÓRICOS

Para que se torne possível, este capítulo buscará pontuar conceitos específicos dentro da temática escolhida, para o entendimento de seus papéis dentro da análise de mudança na política migratória brasileira frente aos imigrantes venezuelanos. Compreender a política externa é de suma importância para este trabalho, visto que esta determinará a relação do país para com os países que estão emitindo imigrantes ou refugiados para o Brasil.

Desta maneira, conceituamos a política externa como “a área que representa os interesses e objetivos do Estado no plano internacional e que, por conseguinte, sua definição e implementação é prerrogativa do Estado” (OLIVEIRA, 2005, p. 3). Sendo assim, a política externa “corresponde à atuação do Estado na defesa do conjunto dos interesses dessas instituições” (OLIVEIRA, 2005, p. 5). Por “instituições” o autor cita a participação de organizações não governamentais, empresas, entre outros atores. Contudo, em uma definição voltada para dentro do Estado, onde realmente é formulada a política, Milani (2012, p. 34) considera que a “política externa brasileira, como toda política pública, sofre mudanças em suas agendas e em seus atores por motivos sistêmicos e de acordo com as agendas dos governos”. O autor adiciona que o “processo de formulação da política externa depende dos atores que estiverem juntos formulando-a” (MILANI, 2012, p. 34). Este último vai ao encontro do pensamento anterior de Oliveira (2005), pois ambos acreditam na interferência de atores externos ao governo na formulação da política externa.

É posto por Oliveira (2005) que o Estado deve defender seus interesses, no Sistema Internacional. Ao falarmos de política migratória, a associamos aos interesses do Estado, que estão ligados a quem entra ou não em seu território, bem como as circunstâncias para que permaneça. Sendo assim, primeiro precisa-se entender como ocorrem às migrações, ou seja, os fatores que levam um indivíduo a deslocar-se de seu país de origem.

Uma explicação para a ocorrência de migrações internacionais é por meio do aporte de Sasaki e Assis (2000), onde as autoras trazem uma análise feita acerca do pensamento de Malthus, Marx, Durkheim e Weber. Por conseguinte, para esses autores “a migração era analisada como consequência do desenvolvimento do

capitalismo, que, por sua vez, dá-se através da industrialização, urbanização e mobilidade populacional” (SASAKI; ASSIS, 2000, p. 3).

Todavia, quando vemos pela perspectiva da teoria neoclássica, onde “migração internacional de trabalhadores é causada pelas diferenças de taxas salariais entre países” (SASAKI; ASSIS, 2000, p. 6), ou seja, se o indivíduo não está satisfeito com seu salário, ele “calcula o custo e o benefício da experiência migratória” (SASAKI; ASSIS, 2000, p. 6), sendo este último o fator determinante para a escolha de migrar ou não. Esta teoria também atrela o sucesso do imigrante a fatores pessoais, como seu nível educacional, experiência de trabalho e domínio do idioma do país para o qual migrará. Portanto, esta teoria enxerga a migração como um ato racional do indivíduo (SASAKI; ASSIS, 2000).

Não obstante, Peixoto (2004, p. 23) traz uma perspectiva análoga quanto à migração. O estudo na área econômica apresentado, em que é aplicada uma “análise ‘macro’ das migrações”, a teoria leva o nome de “mercado de trabalho segmentado”, possuindo dois segmentos principais:

o mercado "primário" detém como principais atributos a estabilidade das condições de emprego e das relações laborais, bons salários, perspectivas de carreira e promoção interna (através de um mercado interno de trabalho desenvolvido nas organizações) e proteção social garantida. [...] Por oposição, o mercado "secundário" é composto por empregos com baixa qualificação, baixos salários, fracas oportunidades de promoção, insegurança laboral e, frequentemente, ausência de assistência social (PEIXOTO, 2004, p. 23).

Em complemento a isso é colocado que

as alterações estruturais das economias fordistas e o desenvolvimento de novas formas de regulação levaram a que a existência de sectores precários e a necessidade de uma mão-de-obra “flexível” se tornassem ainda mais evidentes (PEIXOTO, 2004, p. 23).

Posto isso, consideramos que as migrações internacionais ocorrem devido à necessidade do mercado de mão de obra (imigrantes); desta forma o autor afirma que “não existe imigração sem uma procura económica específica” (PEIXOTO, 2004, p. 23).

Como se pode observar com o aporte destes autores ao tratar de teorias migratórias, identificamos que existem diferenças nas explicações sobre qual a razão de realizar-se a migração. Dividimos esses pensamentos em dois momentos:

no primeiro momento o indivíduo migra conforme o desenvolvimento do capitalismo – a migração dele acaba por ser uma consequência. No segundo momento, o indivíduo é o ator principal, ou seja, é uma escolha pessoal e racional a opção por migrar. Contudo, não deixamos de notar que em ambos os momentos apenas alterna-se a perspectiva do agente que provoca a migração.

A última definição apresentada será a do glossário do IMDH (Instituto Migrações e Direitos Humanos) (2014, s/p), em que a migração é tida como “movimento de pessoas, grupos ou povos de um lugar para outro”. Em relação às migrações contemporâneas, apontamos algumas características para sua ocorrência, tais como

a globalização, questões demográficas de certos países ou regiões, a violação de direitos, o desemprego, a desorganização das economias tradicionais, as perseguições, a discriminação, a xenofobia, a desigualdade econômica entre os países e entre o hemisfério norte e o hemisfério sul (IMDH, 2014, s/p).

Uma vez que estas teorias trataram de elucidar os motivos pelos quais a migração pode realizar-se, é importante ressaltar que para este trabalho a migração será tomada como uma ação realizada por indivíduos que querem melhorar sua condição de vida ou temem pela sua vida no país de origem ou naquele em que se encontram vivendo. Portanto, por a migração ser tomada como uma ação individual, se fará necessário conceituar os indivíduos que migram, que podem ser divididos em três grupos: imigrante, emigrante e refugiado.

Os conceitos utilizados para definir esses grupos serão os de Organismos Internacionais – IMDH, o ACNUR e a ONU quando necessário – uma vez que esses organismos são os que tomam a frente para garantir que os Direitos Humanos sejam respeitados e resguardados.

Dado que a migração ocorre devido ao movimento de indivíduos de um lugar a outro, faz-se necessário especificar o termo adequado para referir-se aos que se movimentam de um lugar a outro. Por conseguinte, “imigração” é o termo utilizado para a entrada de migrantes no Brasil, e o termo utilizado para os brasileiros que deixam o país é “emigração”. Termos como “migrações internas” e “migrações internacionais” também podem ser encontrados, sendo o primeiro relacionado a migração dentro do país, e o segundo a migração entre países (IMDH, 2014).

Após a Segunda Guerra Mundial e com o surgimento de conflitos regionais – a exemplo os movimentos de descolonização no continente africano e na América Latina o surgimento de regimes ditatoriais e conflitos armados – que acabaram por provocar o deslocamento de pessoas (fluxo migratório). Portanto, o fluxo migratório gerado pelos conflitos fez surgir um novo nicho de indivíduos, chamados de refugiados (FIGUEIREDO, 2016).

À luz desses acontecimentos aconteceu a criação da ONU em 1945, surgindo devido à preocupação dos Estados em manter a segurança e a paz no âmbito internacional, bem como garantir a proteção dos Direitos Humanos (GUERRA, 2011). Todavia, com o intuito de solucionar o problema dos refugiados, na Assembleia Geral na ONU em 1950, foi criado o ACNUR.

Dessa forma, para fins deste trabalho será utilizada a definição mais recente no que concerne o tema dos refugiados. Na medida em que Figueiredo (2016) explica que a definição da Convenção de 1951 da ONU sobre refugiados abarca apenas o período pós-guerra – em que a maioria dos deslocados eram de europeus na Europa – a autora salienta que se manifestou uma preocupação internacional com os deslocados de conflitos regionais.

Por conseguinte, ocorreu em 1984 um Colóquio em Cartagena das Índias, na Colômbia, onde almejavam-se soluções para os refugiados na esfera regional; por fim foi elaborada a Declaração de Cartagena sobre os refugiados (FIGUEIREDO, 2016). Deste modo, temos a definição do Artigo 1º da Convenção de 1951 de que o termo refugiado aplicar-se-á a toda pessoa que

temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se 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 encontra-se 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 (ACNUR (a), 1951, p. 2).

Portanto, no Colóquio em Cartagena a ampliação da definição de refugiado introduziu

a “agressão, a ocupação externa, a dominação estrangeira, os acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública” (OUA, 1969), “os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos” (DECLARAÇÃO DE CARTAGENA, 1984) como motivos de refúgio (FIGUEIREDO, 2016, s/p).

É de suma importância para este trabalho a diferenciação entre os termos imigrante e refugiado, para que no decorrer da leitura não haja o equívoco de se pensar que refugiado e imigrante são equivalentes. O ACNUR faz a perfeita diferenciação entre os termos, como veremos a seguir.

Os refugiados são pessoas que escaparam de conflitos armados ou perseguições [...] para esses indivíduos, é muito perigoso voltar ao seu país de origem, de modo que precisam de refúgio em algum outro lugar [...] A proteção dos refugiados envolve a garantia contra a devolução às ameaças das quais eles já fugiram e o acesso a procedimentos justos de asilo, além de medidas que garantam que seus direitos humanos básicos sejam respeitados a fim de permitir-lhes viver com segurança e dignidade e encontrar uma solução a longo prazo. São os Estados que possuem a responsabilidade primordial desta proteção (ACNUR (b), 2015, s/p).

No caso dos imigrantes, seu deslocamento dá-se por vontade própria, em busca de melhorar sua vida, obter melhor oportunidade de educação e de trabalho do que tinham em seu país de origem; “diferentemente dos refugiados, que não podem voltar ao seu país, os migrantes continuam recebendo a proteção do seu governo” (ACNUR (b), 2015, s/p).

Vista essa distinção conceitual, ainda há de se levar em consideração que esses indivíduos recebem tratamento diferenciado do Estado. Os imigrantes são tratados pelo Estado conforme sua legislação e os devidos procedimentos de imigração, enquanto os refugiados são tratados conforme normas definidas a nível nacional e internacional (ACNUR (b), 2015, s/p).

Tendo estes conceitos explanados, faz-se imprescindível para este trabalho compreender o conceito de política migratória, visto que ajudará a reconhecer as ações do Brasil frente aos estrangeiros que chegam em seu território.

Em relação a isso, Siciliano (2013, p. 9) escreve que a política migratória é compreendida como “o conjunto de ações de governo para regular a entrada, a permanência e a saída de estrangeiros de território nacional”. Sendo assim, o autor então elucida que a migração passa a ser um fenômeno social complexo, pois o fluxo não é apenas de pessoas de um lugar a outro, mas sim, de uma jurisdição à outra.

A política migratória, portanto, é também um fenômeno jurídico, eis que determina as condições de outorga da cidadania a estrangeiros em seu território, assim como as condições de exercício da cidadania de seus nacionais que se encontrem sob a jurisdição de outros Estados. Dessa forma, sendo um fenômeno jurídico, são os textos normativos que definem

uma política migratória, estabelecendo quem são, e em quais condições, os estrangeiros que serão titulares de direitos, e de quais direitos (SICILIANO, 2013, p. 9).

Conseqüentemente, a política migratória é um fenômeno jurídico, visto que determina as condições de concessão da cidadania a estrangeiros em seu território, assim como as condições de exercício da cidadania de seus nacionais que se encontrem sob a jurisdição de outros Estados. Dessa forma, sendo um fenômeno jurídico, são os textos normativos que definem uma política migratória, estabelecendo quem são e em quais condições os estrangeiros serão titulares de direitos e de quais direitos (SICILIANO, 2013, p. 9).

Reconhecer a importância do Estado nas migrações internacionais não significa afirmar que ele é necessariamente o fator mais relevante na formação e na manutenção dos fluxos. As migrações internacionais não são causadas exclusiva ou principalmente pela ação do Estado. No entanto, ele, por meio de políticas de imigração e cidadania, é um importante fator explicativo no processo de formação dos fluxos e ajuda a moldar a forma que esses fluxos adquirem (REIS, 2004, p. 150).

Como vimos, a migração é composta por diferentes grupos de pessoas. Desta forma, a política para imigrantes é extremamente relevante para as relações internacionais do Estado, visto que uma de suas vertentes consiste em um maior controle das fronteiras e conseqüentemente no controle de ingressantes no território nacional (SICILIANO, 2013).

À vista disso, é posto por Milani (2012, p. 37) que a “política externa pode ser entendida e analisada como uma política pública, semelhante às políticas domésticas”. Não obstante, Siciliano (2013) também traz para o debate a política migratória como política pública. O autor coloca que

a política migratória é tomada como uma política pública nacional protecionista, que visa essencialmente a defender os interesses nacionais de determinado Estado através da negação de direitos àqueles que venham de fora e tentam participar daquela sociedade (SICILIANO, 2013, p. 13).

Portanto, podemos dizer que a política migratória de um Estado agirá em benefício de seus cidadãos (nacional protecionista), tentando amenizar para eles as conseqüências do fluxo migratório. Logo, a política migratória definirá quem é o estrangeiro e quais os seus direitos e deveres dentro do novo Estado. Partindo do que foi visto, é primordial entender a política migratória no Brasil, para que nos

capítulos seguintes possamos compreender o posicionamento do governo brasileiro frente aos fluxos que recebe.

Desta forma, Reis (2011) analisa e aponta que a política migratória brasileira está estreitamente ligada à Política Externa Brasileira.

A maneira de compreender e lidar com as migrações internacionais tem relação direta com o objetivo de defender e assegurar o protagonismo do país em fóruns regionais e multilaterais, dentro de um contexto internacional em que o tema é cada vez mais importante e controverso. Nesse sentido, podemos caracterizar a política em relação aos emigrantes, e também aquelas de cunho regional, como formas de política externa. Nos últimos anos, mesmo a política de imigração começou a ser percebida como parte importante da posição do Brasil em relação às migrações no plano internacional, o que explica as mudanças que estão sendo propostas no sentido de tornar mais coerente a posição do país em relação às migrações no sentido mais amplo (REIS, 2011, p. 49).

Indo ao encontro desse pensamento, a

política migratória pode também ser compreendida como uma política de duas faces, a política imigratória, ou de imigração, e a política emigratória, ou de emigração. No sistema internacional de Estados, portanto, o fluxo migratório é um jogo de soma zero, pois toda imigração em um país de destino corresponde à emigração no de origem (SICILIANO, 2013, p. 10).

O interesse do governo brasileiro nos fluxos emigratórios se dá muito devido às suas implicações nas relações bilaterais. Ou seja, regionalmente o Brasil vem atuando de forma multilateral na gestão desses fluxos, como, por exemplo, a livre circulação de pessoas no MERCOSUL, acordos bilaterais e políticas localizadas em cidades fronteiriças (REIS, 2011).

Para ilustrar esse pensamento, é válido trazer estimativas para uma melhor compreensão e clareza da situação emigratória e imigratória em que se encontra o Brasil. Desta forma, o número de brasileiros emigrantes gira em torno dos 3 milhões, enquanto a estimativa da população imigrante no país é entre 700 mil a 1 milhão. É importante apontar dentro desse número a quantidade de venezuelanos – pois são o foco do trabalho – que até julho de 2018 estimava-se um total de 30,8 mil venezuelanos vivendo no Brasil, sendo que 99% encontram-se no Estado de Roraima, região Norte do país, que faz fronteira com a Venezuela (TEIXEIRA, 2018).

Apontamos como marco inicial da política migratória brasileira a criação do Estatuto do Estrangeiro de 1980 – criado durante a Ditadura Militar. Essa Lei está inserida na lógica da “segurança nacional” da época. Sua elaboração foi realizada

em um momento em que os militares se encontravam descontentes com a interferência de atores religiosos estrangeiros em assuntos considerados de escopo interno. Portanto foi um mecanismo utilizado para uma maior facilidade na expulsão desses atores que interferiam em assuntos internos (REIS, 2011).

O órgão responsável por coordenar essa ação é o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que é vinculado ao Ministério do Trabalho. Entre suas atribuições estão a de formular a política migratória, coordenar e orientar as atividades de imigração, realizar estudos e levantamentos acerca da necessidade de mão de obra estrangeira, estabelecer normas de seleção de imigrantes, assim como opinar sobre alteração da legislação relativa à imigração, quando proposta por qualquer órgão do Poder Executivo (BRASIL, 1993).

Mais tarde, já na década de 1990, o Brasil contou com a criação de um Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), cuja função é definida em seu regimento interno:

Art. 1º. O Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, órgão colegiado, criado pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, vinculado ao Ministério da Justiça, por força do art. 11 da referida lei, tem por finalidade: I – analisar o pedido e decidir sobre o reconhecimento da condição de refugiado; II – deliberar quanto à cessação, ex officio ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado; III – declarar a perda da condição de refugiado; IV – orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência, integração local e apoio jurídico aos refugiados, com a participação dos Ministérios e instituições que compõem o CONARE; V – aprovar instruções normativas que possibilitem a execução da Lei nº 9.474/97 (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, s/p, s/a).

A Constituição brasileira de 1988 já dava garantias de que o nacional e o estrangeiro deveriam receber tratamento igualitário, “sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (BRASIL, 1988).

Sendo assim, no que tange o âmbito jurídico da política migratória brasileira, pode-se identificar três momentos importantes: o Estatuto do Estrangeiro em 1980; em um segundo momento a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências, como o CONARE; e no terceiro momento a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração – e substitui o antigo Estatuto do Estrangeiro.

Salienta-se que esta última lei já vinha sendo construída antes mesmo do fluxo migratório de venezuelanos na fronteira Norte.

O governo federal apresentou uma proposta que foi rejeitada. Na sequência, o Ministério da Justiça formou uma comissão de especialistas que redigiu um texto “muito avançado”, propondo uma lei que criaria a política nacional de imigração, mas não houve consenso no governo. “O que acabou vingando foi esse projeto do senador Aloysio Nunes (PSDB-SP)” (VALLEDA, 2017, s/p).

Compreendemos então a importância dessa mudança na lei, independentemente de o Brasil sofrer com o fluxo migratório venezuelano ou não, uma vez que a lei anterior datava do período da Ditadura Militar, muito diferente dos ideais libertários adquiridos posteriormente.

É de suma importância entender o conceito de Direitos Humanos, que abrange e que permite toda a discussão realizada, visto que ele protege o indivíduo independentemente da sua localidade. Desta forma “são direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição” (ONU, s/p, s/a). Portanto o cerne da discussão é a preocupação com a dignidade do ser humano (BRANT, 2006.) Sendo assim, para este trabalho, também é relevante compreender os Direitos Humanos, pois são fundamentais para o todo.

A preocupação com os Direitos Humanos ganha peso após a Segunda Guerra Mundial; “as condições políticas e históricas do imediato pós-guerra favoreceram maior proeminência na Carta da ONU dos temas de direitos humanos e de cooperação para resolver os problemas econômicos e sociais do mundo” (SABOIA, 2009, p. 51).

Os negociadores da Carta da ONU mostraram, porém, compreender que a paz e a estabilidade do mundo não poderiam ter bases sólidas sem compromissos que levassem ao desenvolvimento de cooperação entre os povos e os Estados para a resolução dos problemas econômicos e sociais e a promoção dos direitos humanos (SABOIA, 2009, p. 51).

A Carta da ONU à qual o autor se refere foi elaborada pelos representantes dos países que estavam na Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional, que se realizou em São Francisco no ano de 1945; dessa forma ela estabeleceu o que hoje são as Nações Unidas. Não obstante, ainda não constava

conteúdo relacionado aos Direitos Humanos, fazendo com que fosse necessário explicitá-los (ONU, s/p, s/a).

Conseqüentemente, é criada em 1946 a CDH (Comissão de Direitos Humanos), para dar início às negociações da Declaração Universal dos Direitos Humanos. O ideal da declaração era o de conter “princípios e normas básicas que pudessem reunir apoio geral e constituir um ponto de partida para unir os membros da ONU provenientes de diferentes culturas, regimes políticos e sistemas sociais” (SABOIA, 2009, p. 54).

Desta forma, a CDH almejava uma declaração que representasse de forma verdadeira o caráter universal, englobando valores e normas de diferentes civilizações, dando assim uma maior credibilidade. Em vista disso a declaração era avançada, visto que conseguiu congrega em apenas um documento, direitos civis, políticos, econômicos e sociais (SABOIA, 2009).

É pertinente para o debate a diferenciação entre DIH (Direito Internacional Humanitário) e DH (Direitos Humanos) que o autor Brant (2006) traz em sua obra. Primeiramente é apontado que ambas as temáticas são de sistemas jurídicos, porém que correspondem a ordens jurídicas diferentes, com semelhanças que em certos momentos atuam em complementariedade. Em um segundo momento, aponta-se divergência em suas origens históricas, isto é, enquanto o DIH é antigo quando em comparação aos DH, e este último constitui-se de normas internacionais contemporâneas – como pudemos compreender no que foi elucidado anteriormente, surgiu no pós-Segunda Guerra Mundial.

É destacado por Brant (2006) que a principal diferença está no âmbito de aplicação. Logo, referente “ao âmbito de aplicação temporal e local, percebe-se que o DIH se aplica a situações e em tempo de conflitos armados”, enquanto que “as normas de direitos humanos, ao contrário, são aplicáveis em qualquer tempo e local” (BRANT, 2006, p. 39). O autor destaca que os DH não fazem distinção entre os protegidos, enquanto que o DIH se restringe a pessoas afetadas por conflitos armados.

Com essa visão mais ampla dos Direitos Humanos, partiremos para uma compreensão interna do governo brasileiro frente a temática. É o contexto internacional pós-Guerra Fria que faz com que os Direitos Humanos passem a ser vistos como tema global e de preocupação da comunidade internacional. Antes

disso, a confrontação ideológica entre capitalismo e comunismo fazia com que as denúncias referentes aos DH fossem encobertas, em razão de que eram vistas como uma forma de prejudicar a imagem do oponente. Desta forma, “os problemas de direitos humanos, conquanto denunciados, tendiam a ofuscar-se dentro das rivalidades estratégicas das duas superpotências” (PIOVESAN, 2013, p. 371).

No que diz respeito ao governo brasileiro, seu “marco inicial de incorporação do Direito Internacional dos Direitos Humanos pelo Direito brasileiro foi a ratificação, em 1º de fevereiro de 1984, da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher” (PIOVESAN, 2013, p. 374). A partir disto, vários outros instrumentos internacionais de proteção dos Direitos Humanos integraram-se ao direito brasileiro.

A participação do Estado brasileiro e seu posicionamento diante de tratados internacionais de proteção de Direitos Humanos fazem parte da reinserção do país no contexto internacional, durante o período da redemocratização. Desse modo, verificamos que os valores democráticos, agora na nova ordem interna, fazem parte também da agenda internacional, fazendo com que o país passasse a aderir a importantes instrumentos de Direitos Humanos (PIOVESAN, 2013).

É pertinente para o debate o fato de que atualmente muitas das migrações ocorrem por conta da violação dos Direitos Humanos. Compreendemos a política migratória brasileira como uma ação do Estado em resposta ao fluxo, tanto imigratório quanto emigratório, e sendo o fluxo migratório uma ação de indivíduos em resposta ao que estão sofrendo em seu país de origem, identificamos que a política migratória surge para regular o fluxo migratório.

Portanto, há de se pensar não somente em como regular a entrada de indivíduos, para que tenham dignidade no novo país, mas também pensar em políticas voltadas para o amparo ao nacional que está no exterior, pois para seu país de origem é um emigrante e para o país de destino um imigrante. Ambos são afetados seja pela saída ou pela entrada de pessoas, sendo o indivíduo o lado mais fraco. Seus Direitos Humanos devem ser resguardados senão em seu país de origem, em seu país de destino.

### 3 HISTÓRICO DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA

Sabemos que a migração é um movimento natural do homem, estando presente desde os primórdios da humanidade. Contudo, com a criação de diferentes Estados e da consequente delimitação de suas fronteiras, os fluxos migratórios passaram a ser regulados. Tal restrição de acesso ao território de um Estado ocorreu por meio de políticas migratórias adotadas por instrumentos governamentais.

O período histórico das grandes descobertas foi um momento significativo para as migrações em escala global, visto que ocorreu, com maior intensidade, um deslocamento de europeus rumo aos territórios do “Novo Mundo”. Não somente a América, mas também a África e a Ásia foram destinos de um intenso fluxo migratório, que tinha por intuito consolidar a conquista das novas terras por meio de seu povoamento (ENRICONI, 2017).

O território brasileiro foi destino de um grande fluxo migratório desde o início da colonização pelos portugueses. Fato este que não somente contribuiu com o aumento da população local (por meio do tráfico de escravos), como também estimulou a vinda de outros povos europeus em busca de uma nova oportunidade de vida. Ambos os fenômenos, por resultarem no deslocamento massivo de pessoas, podem ser caracterizados como processos migratórios: um processo em um caso forçado, na situação dos africanos usados como mão de obra escrava e, no outro caso, espontâneo, resultado da vontade dos europeus de começar de novo suas vidas no novo continente (PATARRA; FERNANDES, 2011).

Para entendermos a dinâmica da atual política migratória brasileira, é necessário retomar sua trajetória através da história, para que possamos assim observar o comportamento do Estado brasileiro frente aos fluxos migratórios que recebeu ao longo do tempo. Dessa forma, poderemos observar que tais grupos de imigrantes, principalmente durante a passagem do século XIX para o XX, contribuíram grandemente com a formação da população brasileira.

### 3.1 Colonização por meio da imigração

Esta seção discorrerá desde a chegada da família Real portuguesa ao Brasil, em 1808, até a Era Vargas. Essa divisão nos proporciona observar pouco mais de cem anos de comportamento do governo brasileiro. Desta forma veremos o posicionamento do governo central e a diferença quando há a mudança de Império para República.

A legislação produzida nesse período, assim como em qualquer tempo, é reflexo da vivência de seus formuladores. Conseqüentemente, analisando e expondo a legislação, fatores sociais e econômicos, poderemos, ao longo deste capítulo, caracterizar o comportamento do governo brasileiro, no que tange seu posicionamento diante da locomoção de indivíduos para o território.

A chegada da Família Real Portuguesa marca o início de políticas voltadas à regulamentação da imigração como forma de colonizar a região; “até então o povoamento brasileiro se realizara através da vinda espontânea de colonos brancos (na maior parte portugueses)” (BARROS; LANDO, 1980, p. 9). Portanto, destacamos que o primeiro ato a regular a colonização de estrangeiros ocorreu por meio do Decreto de 25 de novembro de 1808 promulgado por Dom João VI, que possibilitava a estrangeiros residentes no Brasil a obtenção de sesmarias (MORAES, 2014).

Desta maneira, a criação de Leis e Decretos visava, ainda que de forma precária, regular e estimular o fluxo migratório para o país. A grande expansão territorial e a pouca população para preencher tanto o vasto território como para trabalhar na produção fizeram com que o governo interviesse de forma direta na busca por imigrantes e, em certo momento – como veremos adiante – também a iniciativa privada.

O marco da imigração planejada pelo governo brasileiro verificou-se com a autorização da Carta Régia em 1818, que permitiu a instalação de famílias suíças no Brasil. Portanto, nesse contexto ocorre a criação da colônia de Nova Friburgo, na província do Rio de Janeiro. Seu objetivo era de povoar e prover alimentos para a cidade do Rio de Janeiro, que se encontrava em crescimento e sofria de desabastecimento (IOTTI, 2003). O interesse em diversificar a agricultura marca a fundação dessa colônia, assim como a criação das colônias ocorria na periferia das propriedades escravagistas ou em terras devolutas (SEYFERTH, 2002).

Não obstante, citamos os alemães como grupo estimulado a vir para o país, com o escopo de “povoar e ocupar regiões de valor estratégico que a imigração espontânea deixara ao abandono [...]” (BARROS; LANDO, 1980, p. 10).

recorrendo a alemães, instalou-se próximo a Porto Alegre em 1824 o núcleo colonial de São Leopoldo. Daí para frente, até o fim da Primeira República, esses projetos de colonização com imigrantes sucederam-se, sendo vastas áreas do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina, do Paraná e do Espírito Santo ocupadas dessa maneira (PETRONE, 1982, p. 8)

A política de D. João VI neste momento consistiu em ceder favores às famílias de imigrantes europeus que desejavam vir para o Brasil, por meio do Decreto de 16 de maio de 1818. Posto isso, podemos afirmar que

as medidas adotadas por D. João VI refletem o interesse da Coroa portuguesa em incentivar a imigração europeia para o Brasil. Através da vinda de imigrantes europeus e da criação de núcleos coloniais de pequenos proprietários, o governo pretendia ocupar, fazer produzir e valorizar terras despovoadas; instaurar uma agricultura camponesa policultura que abastecesse as cidades e os latifúndios escravistas mais próximos; além de criar uma classe social intermediária entre os latifundiários e escravos (IOTTI, 2003, p. 3).

Postos estes exemplos, apontamos que os emigrantes europeus eram desejados pelo governo, além de atenderem a um problema estratégico, visto que na época as regiões de fronteira eram espaços de disputas entre portugueses e espanhóis. Os vastos latifúndios não asseguravam isso, portanto “as populações instaladas em pequenas propriedades serviram como tampão contra os ataques dos espanhóis, de maneira mais segura” (PETRONE, 1982, p. 28).

Para Seyferth (2002), desde o início já há uma preferência sobre qual imigrante deve entrar no país. A autora complementa que a questão racial tácita no Decreto Real – preferência por brancos – faz referência do imigrante a civilização, visto que a população nativa era tida como nômade e incivilizada.

O momento seguinte, referente ao período Imperial, dividiremos em três, com o intuito de melhor entender esse momento de instabilidade interna. Ademais notaremos influências sociais e econômicas na forma com que a imigração é legislada. É descrito por Iotti (2010, p. 1) que “a legislação produzida neste período é vasta e reflete as contradições existentes na sociedade brasileira em relação à política imigratória a ser adotada pelo Império”.

Por meio da primeira Constituição brasileira de 1824, foi implantada a iniciativa de uma proposta colonizadora como forma de ocupar e defender o território nacional.

A política imigratória adotada por D. Pedro I, voltada para a implantação de núcleos coloniais, provocou uma forte reação da classe latifundiária, contrária ao financiamento da colonização (IOTTI, 2010, p. 3).

Nesse momento há um choque de interesses: de um lado o governo imperial deseja implantar colônias para produzir e povoar terras vazias, criando uma classe intermediária; enquanto que a classe latifundiária é contra, pois sente-se ameaçada e não vê necessidade de o governo gastar com a imigração. A resposta destes últimos veio por meio da Lei do Orçamento, que suspendeu os créditos para a colonização estrangeira, e este artifício pretendia acabar com a colonização. Esta atitude é vista como inviabilizadora do agenciamento, uma vez que não havia fluxo espontâneo para o Brasil (SEYFERTH, 2002).

O segundo momento se dá com a criação da Regência Una, que foi uma “tentativa de reformar a organização política e administrativa do Império, conferindo maior autonomia às províncias” (IOTTI, 2003, p. 6). Durante este período o incentivo governamental à imigração não ocorreu – o que representava a vitória dos latifundiários. Em contrapartida, orientaram-se políticas públicas aos imigrantes que já encontravam em território brasileiro. Como podemos observar,

em 13 de setembro de 1830 foi promulgada a primeira lei sobre o trabalho no Brasil, regulamentando o “contrato por escrito sobre prestação de serviços feitos por brasileiros ou estrangeiros, dentro ou fora do Império. [...] A Lei n. 108 de 11 de outubro de 1837 dava várias providências sobre os contratos de locação de serviços dos colonos e visava especificamente o trabalhador estrangeiro. Finalmente, a lei de naturalização de 23 de outubro de 1832, estabelecendo que poderiam se tornar cidadãos brasileiros todos os estrangeiros, maiores de 21 anos, residentes no Brasil há, pelo menos, quatro anos (IOTTI, 2003, p. 6).

O terceiro momento é marcado pela volta ao incentivo da entrada de imigrantes. A tentativa do governo imperial em administrar e controlar os negócios referentes a imigração e a colonização caracterizaram essa fase, visto que o tema já era amplamente debatido no parlamento brasileiro (IOTTI, 2010).

Apesar disso, a intensificação da imigração só ocorreu após a Lei nº 581, de 4 de setembro de 1850, que estabeleceu as medidas para a repressão ao tráfico de africanos. Outro grande acontecimento foi a abolição da escravidão em 1888, com

a Lei n.º 3.353, de 13 de maio de 1888, conhecida por Lei Áurea. Nesse cenário surge a necessidade de incentivar a vinda de trabalhadores de fora do país, principalmente para as plantações de café nas grandes fazendas no interior de São Paulo, em substituição ao trabalho escravo (MORAES, 2014).

Assinalado por Furtado (2007), esse período é tido como em que a

classe dirigente da economia cafeeira, cuja influência no governo já era decisiva, não demonstrava nenhum interesse em subsidiar uma imigração que em nada contribuiria para solucionar o problema da mão-de-obra em suas plantações e que com ela viria concorrer no mercado de café (FURTADO, 2007, p. 184).

A partir do momento em que a escravidão foi proibida em todos os seus aspectos, os latifundiários viram na imigração uma forma de suprir o déficit de mão de obra. Porém, podemos nos perguntar o porquê de não utilizar a mão de obra nacional e, nesse sentido Furtado (2007) nos lembra que na região norte do Brasil acontecia o ciclo da borracha, e com isso grande contingente populacional, principalmente da região nordeste, dirigiu-se para trabalhar nos seringais.

Faz-se importante ressaltar a mudança dentro da economia e política no país, que “passa das mãos dos senhores de engenho para a dos fazendeiros do café” (BARROS; LANDO, 1980, p. 12), e esse fato reflete a alteração na forma com que o imigrante europeu é empregado no sistema econômico.

Esse momento é observado por Seyferth (2002), como em que as atitudes tomadas foram convenientes à situação em que o país se encontrava.

O reinício da colonização com base no agenciamento de europeus foi concomitante com a proibição da escravidão nas colônias – fato não ocorrido na primeira fase. Na prática, ao tomar essa iniciativa, os governos provinciais separaram ainda mais os dois regimes de trabalho quando se avizinhava a proibição do tráfico de africanos para o Brasil. A promulgação quase simultânea da Lei de Terras e da Lei Euzébio de Queirós marca ainda mais esse distanciamento – a colonização definitivamente vinculada ao trabalho livre (SEYFERTH, 2002, p. 120).

Avaliamos a Lei de Terras como uma resposta à pressão que os grandes proprietários de terra faziam ao governo, visto que o interesse deles era de que o imigrante trabalhasse na fazenda, desta maneira, gerando lucros, e não mais na criação de novos núcleos coloniais – por meio de doações de terras – que poderiam se tornar competidores.

Portanto, a iniciativa privada mostra-se nesse momento como ator influente nas correntes imigratórias. Passou-se a tratar a imigração como empreendimento com fins lucrativos e a terra como mercadoria, atuando de forma concorrente ao Estado na criação de núcleos coloniais (privados). Nesse momento o Brasil encontrava-se com: colônias imperiais (administradas pelo Império), colônias provinciais (cujo controle o Império delegou às províncias) e por fim as colônias particulares (administradas pela iniciativa privada) (IOTTI, 2003).

Verificamos a criação de órgãos que regulassem e se responsabilizassem pela imigração. Desta forma, foi criada a Sociedade Promotora de Imigração, que tinha por objetivo “promover a imigração estrangeira em larga escala para o Estado de São Paulo” (SANTOS, 2007, s/p). Todavia, esta Sociedade

se caracterizou como um projeto de uma elite de produtores de café que, ao se articular em torno dela, consegue tornar realidade seu intuito de trazer imigrantes europeus para trabalhar nas suas fazendas de café em substituição à mão-de-obra cativa (SANTOS, 2007, s/p).

Eis então que surge a preocupação com qual imigrante deve ser importado. A discussão racial acerca da imigração nesse período nos traz que não somente havia preferência por imigrantes europeus, mas sim o interesse por uma nacionalidade específica: a alemã (SEYFERTH, 2002),

Na sua grande maioria esses imigrantes vieram para o Brasil recrutados por agentes das empresas colonizadoras ou agentes nomeados pelo governo imperial, num sistema de imigração subsidiada em grande parte pelo Estado (SEYFERTH, 2002, p.121).

O imigrante artesão ou agricultor era visto como o bom imigrante, pois já possuía os instrumentos qualificados para dar início ao seu trabalho – “sementes, animais e utensílios destinados ao trabalho agrícola” (SEYFERTH, 2002, p.122). A discussão permeia o interesse no imigrante agricultor; essa classificação ocorria em detrimento de virtudes e defeitos, desta forma,

o bom colono deve ter amor ao trabalho e à família e respeito às autoridades, além de ser sóbrio, perseverante, morigerado, resignado, habilidoso, etc. Alemães e italianos são as nacionalidades mais freqüentemente situadas no topo da hierarquia dos desejáveis “bons agricultores” (SEYFERTH, 2002, p.120).

A questão racial como influência na imigração, em relação à legislação do período, raramente apresentava referências raciais, contudo, a palavra “imigração” remetia ao imigrante europeu. Todavia, a imigração se dava de maneira discriminada como vimos, havia a predileção pela entrada de certos grupos e a rejeição de outros.

A questão racial é fator influente no período da imigração (MORAES, 2014; SEYFERTH, 2002). Isso devido a teoria de branqueamento racial que circulava à época. Isto é, havia a premissa de que a raça branca era superior às demais (negros, índios, asiáticos, etc.). Os formuladores da época acreditavam que

Após a entrada de grandes contingentes de imigrantes brancos e muita miscigenação, em mais ou menos três ou quatro gerações, a população se tornaria cada vez mais branca, eliminando as raças inferiores e constituindo o utópico “tipo brasileiro” (MORAES, 2014, p. 148).

Por conseguinte, o imigrante ideal é aquele que se deixa assimilar – à cultura que está adentrando, fazendo assim parte da nação – como também se integra, por meio da mestiçagem, cumprindo então seu desígnio de branqueamento (SEYFERTH, 2002).

Partindo da perspectiva econômica da época, que também influenciou tanto o fluxo migratório quanto as políticas públicas voltadas para este, é apontado que

As colônias criadas em distintas partes do Brasil pelo governo imperial careciam totalmente de fundamento econômico; tinham como razão de ser a crença na superioridade inata do trabalhador europeu, particularmente daqueles cuja “raça” era distinta da dos europeus que haviam colonizado o país. Era essa uma colonização amplamente subsidiada (FURTADO, 2007, p. 183).

Concomitantemente, a vida econômica na colônia era extremamente precária, pois não havia mercado para absorver o excedente produzido, o que levava ao atrofamento do setor monetário, uma involução do sistema de divisão do trabalho, levando a colônia a regredir a um sistema de subsistência (FURTADO, 2007). De modo que essa situação acabou sendo exportada para a Europa e criando assim um “movimento de opinião contra a emigração para o império escravista da América” (FURTADO, 2007, p. 184).

Outra condição que contribuiu para essa propaganda negativa do Império foi a de que “o Estado financiava a operação, colono hipotecava o seu futuro e o de sua família, e o fazendeiro ficava com todas as vantagens” (FURTADO, 2007, p. 185).

Isso foi visto pela sociedade alemã como uma forma de escravidão disfarçada, e em vista disso proibiram a vinda de alemães.

Após o ajustamento de medidas acerca do transporte do imigrante do seu lugar de origem até a fazenda em que trabalharia, passou então a ocorrer uma volumosa corrente imigratória para o Brasil. Nesse mesmo período sucedeu-se uma corrente de italianos, visto a difícil situação política, social e econômica que estes viviam em seu país de origem. Temos que levar em consideração o momento propício que a Europa vivia com o crescimento do capitalismo, e o excedente populacional (camadas sociais mais pobres) acabava por ser escoado para as Américas, ludibriados com promessas de começar uma vida nova e próspera (IOTTI, 2003).

Fatores externos ao Império influenciaram o fluxo migratório. A situação política na Europa e uma série de movimentos revolucionários atuaram “como mola de repulsão de um grande contingente populacional” (BARROS; LANDO, 1980, p. 12). Especificamente sobre os imigrantes alemães, podemos caracterizar sua onda para o Brasil como

Num 1º período, a emigração se fez frente ao atraso em que se encontrava a Alemanha com relação à Revolução Industrial, numa 2ª fase ela foi propiciada pelo excedente populacional advindo do desenvolvimento industrial, do crescimento demográfico e das crises de conjuntura econômica (BARROS; LANDO, 1980, p. 15).

Isto posto, notamos que, com o andar das políticas adotadas pelo Império, os interesses da elite também se alteraram, sempre em busca da melhor vantagem para si. O governo imperial agia, assim, de forma a suprir suas necessidades e, mais tarde, as necessidades dos fazendeiros, uma vez que, como pudemos notar com o aporte de Furtado (2007), eles eram responsáveis pela economia. Sendo assim, as correntes imigratórias ocorreram em sua maioria em função da expansão da produção.

Internamente ocorrem mudanças na política do Estado brasileiro. Dá-se início a um período conhecido como República das Oligarquias, em razão de que governos ligados ao setor agrário mantinham-se no poder de forma alternada, identificando esse período como “política do café com leite” (PORTAL BRASIL, 2017).

Podemos sinalar o seguinte período como:

Se no início da colonização com imigrantes europeus era o governo imperial ou provincial que agia para disputar parcela dos emigrantes europeus a fim de estabelecê-los em pequenas propriedades, a partir da segunda metade do século XIX grandes interesses capitalistas obtiveram ou por compra ou por concessão vastas áreas a fim de loteá-las e vendê-las aos imigrantes. Através desses projetos conseguem lucros em vários setores: na venda das terras, no transporte dos imigrantes, no comércio de abastecimento dos colonos com artigos importados e no comércio com os produtos oriundos da pequena propriedade, já que procuram integrar todas as atividades econômicas que envolvem o processo de colonização. (PETRONE, 1982, p. 36).

A Constituição de 1881 trouxe um novo viés para a política imigratória da época. Ocorreu não somente uma mudança na forma de governar, como também nas políticas públicas referentes a imigração; onde o governo encerrou sua responsabilidade frente às imigrações e as passava para as unidades da Federação.

Visto a saída do governo em financiar as imigrações e a falta de recursos financeiros por parte de alguns Estados (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Espírito Santo – tirando São Paulo, que com a grande riqueza dos cafezais pôde manter o fluxo de imigrantes) fez com que o fluxo diminuísse, visto que não se sucedia de forma espontânea. Em função disso o governo central voltou a intervir com atos legislativos que visassem ao processo de imigração (IOTTI, 2003).

Nesse período o Brasil já estava entre os três maiores receptores de imigrantes – junto de Estados Unidos e Argentina. A característica da imigração para a região se dá por uma inserção predominantemente rural, evidenciando o modelo econômico da época, “particularmente voltada para a agro exportação e com um processo de industrialização incipiente, menos enraizado que o argentino e estadunidense” (BIONDI, s/a, s/p).

Ocorreram dezenas de atos legislativos durante esse período, porém não cabe a este trabalho analisar um a um, portanto serão citados os que tem relevância para o entendimento do posicionamento do governo brasileiro no período. Dado isto, o Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890, visava regular o serviço de introdução e a localização de imigrantes na República brasileira (BRASIL, 1890). Ademais, outros atos foram instaurados, com o intuito de amparar o colono nacional – já se encontrava no território havia mais tempo (Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890);

assim como reorganizar a Inspetoria Geral das Terras e Colonização (Decreto nº 603, de 26 de julho de 1890). Mais tarde, a intervenção do governo adveio por meio da Lei nº 1453 de 30 de dezembro de 1905, que propõe subsídios à imigração, bem como a ampliação de programa das de colonização, por meio de “bases regulamentares para o serviço de povoamento do solo nacional” (BRASIL, 1907, s/p). Segundo o Art. 1 do Decreto n.º 6.455, de 19 de abril de 1907,

O serviço de povoamento do solo nacional será promovido pela União, mediante accôrdo com os Governos Estadoaes, emprezas de viação ferrea ou fluvial, companhias ou associações outras, e particulares, observadas as garantias necessarias a sua regularidade, na conformidade das presentes bases (BRASIL, 1907, s/p).

Nesse decreto ainda encontramos prerrogativas acerca da seleção durante o embarque e desembarque do imigrante, seus direitos ao se estabelecerem no território, assessoramento por parte da União ao imigrante recém-chegado, assim como as disposições acerca do funcionamento dos núcleos coloniais, podendo ter auxilio ou não da União ou de particulares (BRASIL, 1907).

É importante frisar que desde o século XIX, “além de se excluïrem explicitamente os africanos de qualquer programa de imigração e colonização, também se recusam os chineses e asiáticos” (PETRONE, 1982, p. 40).

Um ato legislativo importante tomado pelo governo foi conhecido como a “Grande Naturalização”, previsto na Constituição Republicana. Esse acontecimento caracteriza o momento em que o imigrante passa de ser visto como apenas trabalhador – que substitui o braço escravo – a um nacional, ou seja, há um reconhecimento do imigrante. Vemos isso em seu Art. 69, que possui disposições referentes a

- 1º) os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não, residindo este a serviço de sua nação;
- 2º) os filhos de pai brasileiro e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, se estabelecerem domicilio na República;
- 3º) os filhos de pai brasileiro, que estiver em outro país ao serviço da República, embora nela não venham domiciliar-se;
- 4º) os estrangeiros, que achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem;
- 5º) os estrangeiros que possuírem bens imóveis no Brasil e forem casados com brasileiros ou tiverem filhos brasileiros contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade (BRASIL, 1891).

Este acontecimento é apontado como um “movimento de afirmação da cidadania por parte dos imigrantes, principalmente no aspecto relativo ao direito à participação política” (MORAES, 2014, p. 152). Em contrapartida, há uma mudança na visão sobre o imigrante: quando passa a questionar o governo, passa a ser visto como um indesejável, pois movimentos sociais e sindicalistas perturbavam a ordem na República Velha. Portanto, qualquer movimento contestatório da ordem era visto como importado pelos imigrantes militantes, que passaram a ser vistos como estrangeiros.

Para uma melhor noção da quantidade de pessoas que entravam no país, o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) tem os números do período de 1884-1933, sendo assim, a chegada de imigrantes correspondeu a: 154.397 alemães, 587.114 espanhóis, 1.401.335 italianos, 142.457 japoneses, 1.145.737 portugueses, 93.823 sírios e turcos, 434.645 outros (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2000).

Podemos notar que nesse momento de transição – da República Velha para o período do governo Vargas – apontamos uma ressignificação do imigrante dentro do Estado brasileiro. Isso quer dizer que o imigrante que se opõe as normas do Estado passa a ser visto como um incômodo, uma ameaça à ordem vigente. A alteração conceitual desse indivíduo que está entrando passa a ser de imigrante, ou seja, alguém capaz de se integrar à sociedade (assimilar-se), ou é caracterizado como estrangeiro, o de fora que nunca fará parte da nação.

Sabemos que fatores externos à migração são os principais influentes na maneira com que esta ocorre. Sendo assim, no novo período marcado pelo autoritarismo no governo brasileiro e episódios que intercorriam no Sistema Internacional – Primeira Guerra Mundial, Grande Depressão e *a posteriori* a Segunda Guerra Mundial – influenciaram o modo como o fluxo migratório passou a dar-se no país.

A imigração para o Brasil sempre esteve pautada na política, desta forma é importante assinalarmos as instituições que auxiliavam na fiscalização e na seleção do “bom imigrante”. Com este objetivo temos em 1938 a criação do CIC (Conselho de Imigração e Colonização). Já no segundo Governo Vargas com um contexto interno de economia mais planificada, criou-se o INIC (Instituto Nacional de Imigração e Colonização) (SALLES, 2002).

A questão racial referente a forma como a imigração deveria ocorrer ainda era pauta na elite brasileira. O pensamento de superioridade que a raça branca advinha de ter sobre as demais ainda era amplamente aceito pelos formuladores de opinião; além da preocupação em que somente imigrantes que cumprissem os requisitos exigidos pelo governo entrassem no país.

Tal pensamento surge do anseio por embranquecer a população; devido a que negros, índios, asiáticos eram vistos como responsáveis por causar atraso no desenvolvimento da população, por serem considerados indivíduos inferiores. Eis então que a teoria eugenista é adotada como forma de legitimar a ação. Na prática esse pensar legitimou discursos intolerantes e conseqüentemente políticas públicas excludentes (CARNEIRO, 2018).

Criada no século XIX por Francis Galton, a eugenia é um conjunto de idéias e práticas relativas a um 'melhoramento da raça humana' ou, como foi definida por um de seus seguidores, ao aprimoramento da raça humana pela seleção dos genitores tendo como base o estudo da hereditariedade. Essa proposição teve grande sucesso e, mesmo após o seu questionamento como ciência, ainda se manteve por longo tempo como justificativa para práticas discriminatórias e racistas. No Brasil, ganhou vulto nas primeiras décadas do século XX, pois seus pressupostas forneciam uma explicação para a situação do País (que seria de um 'atraso') e, ao mesmo tempo, indicava o caminho para a superação dessa situação (MACIEL, 1999, p. 121).

Nesse período havia preocupação com a criação de uma identidade nacional conforme padrões desejáveis pelo governo e pela elite, portanto, a política imigratória brasileira passou a privilegiar questões econômicas e eugênicas – como forma de filtrar as entradas (FRAZÃO, 2017).

A aprovação da “lei de cotas”, por meio do Decreto nº 24.215, de 9 de maio de 1934, demonstra como a restrição à entrada de imigrantes e a realização de políticas públicas a nacionalização atingiam as populações de origem estrangeira. Ao serem considerados indesejáveis, também eram “acusados de constituírem uma ameaça à formação da nacionalidade, em termos raciais ou culturais” (GERALDO, 2012, p. 175).

O decreto incluía ainda o que ficou conhecido como a ‘Lei dos 2/3’, segundo a qual empresas, associações, companhias e firmas comerciais deveriam apresentar, entre seus empregados, pelo menos dois terços de brasileiros natos. Na falta destes, a prioridade seria para os naturalizados e, por último, para os estrangeiros. Decreto no 19.482, de 12 de dezembro de 1930 (GERALDO, 2012, p. 178).

Assinalamos esse momento como adverso ao que havia sucedido nos governos anteriores, devido ao início de um projeto nacionalista (MORAES, 2014). Portanto, o pensamento alusivo ao imigrante divergia da concepção anterior, o imigrante agora é visto como “alienígena” – essa concepção “englobava imigrantes e descendentes de imigrantes classificados como ‘não-assimilados’, portadores de culturas incompatíveis com os princípios da brasilidade” (SEYFERTH, 1997, p. 95).

Vimos que no período anterior havia certa preocupação com o perfil ideal de imigrante, que “era o europeu que se deixa assimilar pelo nacional, contribuindo para o branqueamento e a civilização da população local” (FULGÊNCIO, 2014, p. 209); neste novo momento a assimilação passa a ser um fator importantíssimo, visto o fomento ao nacionalismo.

Portanto, afirmamos que

É na Constituição de 1934 que pela primeira vez se faz restrições à imigração, estabelecendo a quota de 2% do total de imigrantes de cada nacionalidade entrada no país nos últimos 50 anos. Como a imigração japonesa começou apenas na primeira década do século XX, era ela a visada com a restrição (PETRONE, 1982, p. 44).

Temos aqui uma nova atuação da política imigratória brasileira frente aos fluxos, posto que, com o nacionalismo em alta, há a necessidade de unificar os ideais da população. Eis então que surge a campanha de nacionalização, que buscava o caldeamento em nome da unidade nacional. Essa campanha governamental de fomento ao nacionalismo, que ficou a cargo do Exército brasileiro, é definida como uma “guerra para erradicação de ideias alienígenas, com o objetivo de impor o ‘espírito nacional’ aos patricios que formavam ‘quistos étnicos’ erroneamente tolerados pelo liberalismo da República Velha” (SEYFERTH, 1997, p. 95).

O comportamento dos líderes anteriores era visto como errôneo por esta elite, pois permitiram que estrangeiros formassem, com certa autonomia e isolamento, núcleos de povoamento dentro do território nacional – passando a serem chamados pejorativamente de “quistos” étnicos ou raciais. Este acontecimento deu-se com ênfase nos estados do Sul, onde justamente será empregada a campanha de nacionalização (SEYFERTH, 1997; GERALDO, 2012).

Esse feito por parte do governo brasileiro, em prol da unidade nacional, consistiu-se de campanhas com o intuito de “abrasileiramento” dos indivíduos que se encontravam nas colônias. Sendo assim, essa empreitada deu-se

Progressivamente, desapareceram as publicações em língua estrangeira, principalmente a imprensa étnica, e algumas sociedades recreativas, esportivas e culturais que não aceitaram as mudanças; foi proibido o uso de línguas estrangeiras em público, inclusive nas atividades religiosas; e a ação direta do Exército impôs normas de civismo, o uso da língua portuguesa e o recrutamento dos jovens para o serviço militar num contexto genuinamente brasileiro (SEYFERTH, 1997, p. 97).

Torna-se uma característica não somente do período como da forma com que o governo tratava os ingressantes estrangeiros. Afirmamos que esse período foi caracterizado pelo autoritarismo, o nacionalismo, a busca pelo perfil de imigrante ideal, a eugênia, e a desconfiança acerca de certas nacionalidades; tal pensamento acarretava na restrição da entrada de estrangeiros no território e a visão negativa ao que vinha de fora, ao que é diferente, ao que é novo, ou seja, qualquer ato externo que ameaçasse a ordem interna.

Em vista disso, é importante entendermos que concomitantemente a mudança de governo, há também uma mudança no pensamento sobre o imigrante; em que este, devido ao pensamento nacionalista que toma a elite, passa a ser visto como uma ameaça ao equilíbrio interno com isso queremos dizer que o estrangeiro, além de não se assimilar por completo à nova sociedade, ainda semeia condutas de sua antiga pátria, que não são bem-vindas em solo brasileiro, visto que agora é indispensável unir as pessoas em uma só nação, na qual não cabem costumes alheios.

### **3.2 Da ditadura militar aos dias atuais**

Sabemos que internamente o Brasil passava por um momento de transição, que abarcou as esferas política e econômica. Adentraremos o período que vai de 1964 a 1985, em que ocorreu a Ditadura Militar no Brasil. Paralelamente a isso, observamos que no Sistema Internacional ocorriam alterações substanciais, das quais o Brasil também fez parte. Veremos como os eventos externos influenciaram na atuação interna do governo brasileiro.

O cenário interno em que o Brasil se encontrava consistia de perseguições aos nacionais (inquéritos foram abertos com o intuito de investigar atividades consideradas subversivas), pois acreditava-se que o inimigo vinha de dentro, ou seja, os próprios brasileiros representavam ameaça à governança. Há de se considerar que o governo sofria forte influência da Doutrina de Segurança Nacional (KENICKE, 2016).

Os militares envolvidos no golpe de 1964 justificaram sua ação afirmando que o objetivo era restaurar a disciplina e a hierarquia nas Forças Armadas e deter a "ameaça comunista" que, segundo eles, pairava sobre o Brasil. [...] Essa visão de mundo estava na base da chamada "Doutrina de Segurança Nacional" e das teorias de "guerra anti-subversiva" ou "anti-revolucionária" ensinadas nas escolas superiores das Forças Armadas (CASTRO, 2017, s/p).

Dado isto, a questão da “segurança nacional” ganhou espaço nos debates legislativos, visto que os militares faziam parte de “altos cargos da cúpula governativa e parlamentar”, desta forma ocorriam a “adoção e a criação de conceitos militares nas novas instituições construídas a partir da Revolução de 1930” (KENICKE, 2016, p. 20). É importante entender a DSN (Doutrina de Segurança Nacional), pois esta “foi uma formulação teórica que decorreu da ideia de defesa do Estado e de sua nação, e esteve presente principalmente nos escritos de pensadores militares” (KENICKE, 2016, p. 20).

Ainda, a participação militar na formulação de legislações fez com que houvesse uma mudança no entendimento da “segurança nacional”, que em um primeiro momento era entendida como conceito de defesa, seja militar ou civil, para mais tarde passar a um conceito ideológico de segurança (KENICKE, 2016).

Podemos afirmar que o Brasil se encontrava submerso em um nacionalismo, cujo potencial inimigo são os nacionais de outros países, que trazem consigo ideias divergentes aos da ordem interna. Em momentos de repressão como os da Ditadura Militar, o estrangeiro passa a uma situação de vulnerabilidade gerada devido à seleção daquele como inimigo do regime (MORAES, 2016).

Assim como em anos anteriores, a rejeição ao que vem de fora permanece. E são justamente o pensamento nacionalista em diversos setores e instituições e o autoritarismo da Ditadura Militar que vão conduzir as políticas públicas implementadas. Posto isso,

Predominaram as diretrizes da doutrina de segurança nacional na política migratória, de forma que certos migrantes eram indesejados, notadamente os de esquerda provenientes de Estados socialistas. Os diplomas legais e a doutrina da época, aliás, demonstram que tal política estava voltada à preservação da segurança nacional, dos interesses nacionais – políticos, socioeconômicos e culturais – e do trabalhador nacional, bem como à limitação do acesso aos imigrantes (MORAES, 2016, p. 105).

Em contrapartida ao cenário interno brasileiro, temos internacionalmente uma crescente preocupação por parte dos Estados sobre os fluxos migratórios, assim como o surgimento de Organizações Internacionais com o objetivo de auxiliar. Ao longo deste trabalho, ao falarmos de políticas voltadas a migração, se fará necessário, em alguns momentos, citar os refugiados, visto que, ao formular-se legislações referentes à entrada de indivíduos no país, eles são incluídos; pois não deixam de ser migrantes, apenas suas motivações para deslocar-se divergem das dos imigrantes internacionais.

No que tange às novas organizações internacionais, a criação da ONU em 1945 surge como resposta à nova ordem mundial, com o intuito de manter a paz, segurança e garantir os direitos humanos (GUERRA, 2011). Todavia, com a Convenção de 1951 criou-se o ACNUR com o intuito inicial de reassentar os refugiados europeus que haviam surgido com o fim da Segunda Guerra Mundial; com o Protocolo de 1967 seu mandato foi expandido para além das fronteiras da Europa (ACNUR (a), s/a).

No âmbito da política externa brasileira, foram assinados ambos, que em seu corpo explicitavam direitos e garantias ao solicitante de refúgio, assim como, ao já declarado refugiado. Em contrapartida, a política interna de repressão se manteve, assim como a seleção de correntes migratórias. Diversos decretos foram assinados no que diz respeito ao estrangeiro.

Decreto-lei nº 941, de 13 de outubro de 1969, preocupou-se especificamente com o procedimento de expulsão do estrangeiro nocivo à segurança nacional, ou seja, o ‘subversivo’ ou ‘dissidente político’. Assim, o art. 73 dessa lei previu a possibilidade de expulsão do estrangeiro que, por qualquer forma, ‘atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou a moralidade pública e à economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo ou perigoso à conveniência e aos interesses nacionais’ (MORAES, 2014, p. 107).

O último ato interno do governo brasileiro, nesse período, referente ao tema foi a criação do Estatuto do Estrangeiro em 1980, com o objetivo principal de definir a situação jurídica do estrangeiro em solo nacional, assim como da criação do Conselho Nacional de Imigração (BRASIL, 1980). Em seus Artigos 1º e 2º, fica entendido que o estrangeiro poderá entrar e sair do país, sempre que preservado o interesse nacional, e que a lei atenderá essencialmente “à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional” (BRASIL, 1980, s/p).

O Estatuto do Estrangeiro de 1980 foi elaborado em um momento em que os militares se encontravam descontentes com a interferência de estrangeiros em assuntos considerados de escopo interno. Portanto, foi um mecanismo utilizado para uma maior facilidade na expulsão desses atores que interferiam na ordem e em assuntos internos (REIS, 2011).

O órgão responsável por coordenar essa ação foi o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que é vinculado ao Ministério do Trabalho. Entre suas atribuições estão a de formular a política migratória, coordenar e orientar as atividades de imigração, realizar estudos e levantamentos acerca da necessidade de mão de obra estrangeira, bem como estabelecer normas de seleção de imigrantes, assim como opinar sobre alteração da legislação relativa à imigração, quando proposta por qualquer órgão do Poder Executivo (BRASIL, 1993).

Observamos que, a partir da década de 1980, o Brasil passou a vivenciar algo novo em seus fluxos migratórios, os quais ocorreram de maneira inversa, ou seja, brasileiros estão deixando o país, passando assim a formar uma corrente emigratória. Isso alterou a imagem que o país tinha de receptor de imigrantes entre os séculos XIX e XX. Essa mudança abalou a autoimagem que havia de “país de imigrantes”, sendo retratada pela imprensa como “mais um sintoma do fracasso do país em atender as grandes expectativas referentes ao seu desenvolvimento econômico e social” (REIS, 2011, p. 47).

Os países latino-americanos, no decorrer das décadas de 1970 e 1980, sofreram com governos ditatoriais e graves conflitos armados por motivos políticos. Nessas décadas, indivíduos abandonaram seus países de origem, fosse por motivos de perseguição política ou ideológica, ou em busca de melhores condições de vida. Esse contexto internacional leva à realização em 1984 do Colóquio de Cartagena,

onde foi criada a Declaração da Cartagena, que passou a ser um recurso regional de proteção aos refugiados, adequado para o sistema interamericano (MOREIRA, 2005).

Referente à atuação internacional do governo brasileiro, este não assinou a Declaração, porém aderiu à nova definição de refugiado. No entanto, o Brasil foi visto como pioneiro nessa área, ao aderir a acordos internacionais referentes à temática migratória, pois havia sido o primeiro país da América Latina a aderir à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967. Contudo, somente em 1997 criou-se a Lei Federal nº 9.474/97, que “define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências” (BRASIL, 1997).

Essa lei refletiu a abertura política, a inserção internacional do Brasil e o discurso universalista fundamentado no princípio da dignidade da pessoa humana. A propósito, foi considerada um avanço jurídico e apesar do Brasil não ser o paraíso dos refugiados, por ser um território afastado das principais áreas de conflitos, os refugiados contam com a proteção do Estado por meio dessa base legal, podendo permanecer legalmente, diferente dos imigrantes ilegais (FIGUEIREDO, 2016).

No tocante ao tratamento de refugiados, o Brasil aplicava a definição de “reserva geográfica”, estabelecida na Convenção de 1951, ou seja, só eram aceitos refugiados de origem europeia; portanto, os refugiados latino-americanos podiam apenas permanecer de maneira provisória em território brasileiro (MOREIRA, 2005).

A partir da redemocratização e da atuação conjunta com o ACNUR, o comportamento brasileiro passou a modificar-se. Sendo assim, no ano de 1989, o Brasil revogou a “reserva geográfica”, através do Decreto nº 98.602/89 (BRASIL, 1989). No próximo capítulo veremos a importância dessa legislação, quando o Brasil passar a receber refugiados não-europeus.

A Constituição brasileira de 1988 já dava garantias de que o nacional e o estrangeiro deveriam receber tratamento igualitário, “sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se [...] a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (BRASIL, 1988, s/p).

Sendo assim, no que tange o âmbito jurídico da política migratória brasileira, identificamos três momentos importantes: sendo o primeiro o Estatuto do Estrangeiro em 1980; em um segundo momento a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências, como Comitê Nacional para Refugiados

(CONARE); e no terceiro momento a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração – e substitui o antigo Estatuto do Estrangeiro.

A Lei de Migração foi uma grande evolução para a política brasileira, pois abarca não somente os imigrantes, refugiados e apátridas, mas também aos nacionais que vivem no exterior, dando assim mais assistência a eles. Mais adiante veremos os impactos dela na forma com que o governo brasileiro lida com o fluxo dos venezuelanos que adentram o território pela fronteira Norte.

## **4 O COMPORTAMENTO DO GOVERNO BRASILEIRO FRENTE AOS FLUXOS MIGRATÓRIOS**

### **4.1 Diáspora haitiana**

O fenômeno da migração não é algo recente na história do Brasil: como pudemos acompanhar até o presente momento, este fenômeno ora ocorresse com baixa incidência, ora de forma massiva, sempre se deu de maneira constante.

Podemos afirmar que o fluxo migratório haitiano se enquadra em um dos mais recentes na história do Brasil, visto que ocorre já no fim da primeira década do século XXI. Para este trabalho faz-se necessário entender os motivos que causaram essa onda de migração, para logo depois observarmos as atitudes do governo brasileiro frente a elas.

O Haiti é um país marcado pela desigualdade social, a violência e a instabilidade política desde o início de sua formação. Sua independência da França ocorreu em 1804 (MORAES; ANDRADE; MATTOS, 2013). O processo de mobilidade internacional de haitianos ocorre desde o século XX até os dias atuais. Sucederam-se várias ondas de migração haitiana, sendo seus estímulos variados, entre problemas econômicos internos e repressão política causada pela instauração de uma ditadura. O Brasil é colocado como o lugar da quarta onda de fluxo de mobilidade haitiana, que se iniciou em 2010 (HANDERSON, 2017).

Durante a Primeira Guerra Mundial, o país sofreu com a ocupação dos EUA, que queria garantir seus interesses na região. Sua influência continuou nos anos da Guerra Fria, com apoio à ditadura de François Duvalier. Contudo, no ano de 1990 realizaram-se eleições presidenciais, em que Jean-Bertrand Aristide foi eleito. Este sofreu um golpe em 1991, tendo que abandonar o país, voltando apenas em 1994 com apoio dos EUA, ONU e da OEA (Organização dos Estados Americanos). Quando Aristide se reelegeu no ano de 2000, suspeitou-se de fraude eleitoral, estabelecendo-se assim uma crise entre governo e oposição (MORAES; ANDRADE; MATTOS, 2013).

Nesse contexto de crise política, é solicitada ajuda à ONU, e em 2004 dá-se origem à MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para a estabilização do Haiti), sob

comando do Brasil. A atuação de militares na região fez com que os locais não somente aprendessem o português, mas também criassem simpatia pelo país que os ajudava: o “que pode ser percebido em relatos jornalísticos é que este intenso convívio despertou o interesse e simpatia do povo haitiano, que tem visto no Brasil não somente um sinônimo de ajuda, mas sim de oportunidade” (ALESSI, 2013, p. 82).

O início da migração haitiana para a América do Sul é marcado pelo terremoto de 2010 (DEBANDI; PATALLO, 2017). “El terremoto vino a dar el golpe de gracia a un país que ya se encontraba en una situación de extrema vulnerabilidad social, económica y política” (DEBANDI; PATALLO, 2017, p. 31). Países como Equador, Peru, Argentina, Chile e Brasil tornaram-se destinos das pessoas que buscavam por uma vida melhor. No Brasil, esse fluxo ocorria com pouca expressão, porém se intensifica após a catástrofe de 2010 (COGO, 2014).

O Brasil é visto dentro dos movimentos migratórios internacionais como um país de emigração, a datar de um considerável deslocamento para o exterior de brasileiros na década de 1990. Em contrapartida, o país é visto pela história como de imigração, com a entrada de milhares de imigrantes nos séculos XIX e XX. No referente ao século XXI, o país passa a ser visto como opção, não só para seus nacionais retornarem, mas como destino em busca de novas oportunidades. É apontado que, ao que se refere aos haitianos,

A Copa do Mundo de 2014, as Olimpíadas de 2016 e diversas oportunidades de desenvolvimento com grandes empresas multinacionais se transferindo pra cá, agregando o fator da proximidade com os militares brasileiros no Haiti, fizeram do Brasil um destino atraente para o refúgio dos haitianos. Estima-se que desde o terremoto de 2010 até maio de 2013, entraram no país ilegalmente cerca de 9.000 haitianos (ALESSI, 2013, p. 83).

Existem outros fatores a serem levados em consideração como: a atuação de ONGs brasileiras como a Viva Rio, a ActionAid, a K9 Creixell, a Pastoral da Criança, a Diaconia, o Grupo de Apoio à Prevenção da Aids. Todavia há atuação da Embrapa, com um programa que incentiva a produção de hortaliças, com financiamento da Agência Brasileira de Cooperação – ABC. O Brasil também atua em parceria com a Unicef em programas de incentivo à prática de esportes nas escolas (MORAES; ANDRADE; MATTOS, 2013). Essa atuação expressiva transformou o Brasil em um país referencial para os haitianos.

O ingresso desses indivíduos ocorria de duas formas: a primeira se dava por terra, pelos estados do Acre e Amazonas, na região Norte do país, especificamente pelas cidades de Tabatinga, no Amazonas, Brasiléia e Assis Brasil, no Acre: a segunda forma de adentrar ao Brasil ocorria pelos aeroportos.

A forma de entrada e permanência de haitianos no Brasil é apontada de três maneiras:

1) Visto por razões humanitárias expedidos nos consulados brasileiros, especialmente em Porto Príncipe e Quito; 2) Solicitação de refúgio, principalmente daqueles imigrantes que entraram pelo Estado do Acre, e 3) Autorizações concedidas pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg) (TONHATI; CAVALCANTI; OLIVEIRA, 2015, p. 25).

O governo brasileiro passou a tomar a situação como uma crise migratória em suas fronteiras no final de 2011, quando na região se encontravam centenas de imigrantes esperando a regularização e vivendo, em muitos casos, de maneira precária.

Portanto, em 2012 os haitianos solicitaram, com base no Direito Internacional dos Refugiados e na legislação brasileira, o status de refugiado. No entanto, o Conselho Nacional para Refugiados (CONARE) “entendeu que o motivo apresentado pelos estrangeiros [...] não se enquadrava nas hipóteses de perseguição elencadas pelo Direito Internacional, e nem pela lei brasileira vigente” (MORAES; ANDRADE; MATTOS, 2013, p. 103).

Sem embargo, vendo a precariedade em que essas pessoas se encontravam o Ministério Público Federal no Acre “ingressou com uma ação civil pública para que a União garanta os direitos humanos a esses imigrantes” (MORAES; ANDRADE; MATTOS, 2013, p. 104).

Evidencia-se, ademais, que obrigação do Brasil de atender e de acolher os haitianos, segundo a ação, tem fundamento no próprio texto constitucional. Esse expressamente sujeita o Brasil à “prevalência dos direitos humanos” (art. 4º, II, CRFB), bem como o obriga a guiar-se pela solidariedade humana em relação aos povos da América Latina, de acordo com o art. 4º, parágrafo único. Por fim, importante ressaltar que a Lei 9474/97, estabeleceu que refugiado é todo aquele que “devido a grave e generalizada violação dos direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade e buscar refúgio em outro país (MORAES; ANDRADE; MATTOS, 2013, p. 105).

Como os haitianos começaram a chegar após o terremoto de 2010, sua motivação para vir para o Brasil foi tida como consequência da catástrofe natural. Em busca de uma solução legal para pôr fim à situação de ilegalidade dos haitianos,

o CONARE passou o caso para o CNIg, que é o órgão que determina os critérios para a concessão de vistos. O caso dos haitianos foi enquadrado no fator humanitário, conforme a Resolução Normativa CNIg nº 97 de 12 de janeiro de 2012.

Art. 1º Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro.

Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010.

[...] Art. 3º Antes do término do prazo previsto no caput do art. 1º desta Resolução Normativa, o nacional do Haiti deverá comprovar sua situação laboral para fins da convalidação da permanência no Brasil e expedição de nova Cédula de Identidade de Estrangeiro, conforme legislação em vigor (LEGISWEB, 2012, s/p).

Portanto, é apontado que tal concessão se baseia nas dificuldades enfrentadas pelo povo haitiano, como consequência do terremoto de 2010 e das crises humanitárias decorrentes, como por exemplo, um surto de cólera que matou mais de 8.000 pessoas. E mais tarde, em 2012, dois furacões (Issac e Sandy), que atingiram e destruíram a produção agrícola (CAVALCANTE; OLIVEIRA; TONHATI, 2015, p.25).

Esse visto é especial e concedido somente aos haitianos pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), sendo que “as repartições consulares brasileiras no exterior, cuja competência é do Ministério das Relações Exteriores, ficaram responsáveis pelos procedimentos, autorização e confecção dos vistos” (TONHATI; CAVALCANTI; OLIVEIRA, 2015, p. 25).

Essa ação é tida como facilitadora da migração regular para o Brasil. No que tange esse aspecto, foi autorizada uma cota de 100 vistos ao mês, totalizando 1.200 ao ano, sem que haja a necessidade de contrato de trabalho preestabelecido (ZENI; FILIPPIM, 2014). Observando que o fluxo de haitianos avançava e redes criminosas de tráfico de migrantes atuavam na rota dos haitianos, o governo brasileiro ampliou a concessão de vistos permanentes, “como maneira de valorizar a imigração legal e segura e combater o tráfico de imigrantes” (ALESSI, 2013, p. 84).

Para que possamos visualizar melhor esse fluxo, os números referentes a entrada de haitianos correspondem que “entre os anos de 2012 e maio de 2016 foram emitidos no total 48.361 vistos, sendo 88% de vistos permanentes e 12% de

reunião familiar”, sendo ainda do “total de vistos emitidos, 83% foram emitidos pelo consulado brasileiro de Porto Príncipe, no Haiti” (CAVALCANTI; OLIVEIRA; TONHATI, 2015, p. 26-27).

O fluxo de haitianos fez com a migração ganhasse ampla visibilidade, tanto na mídia como na sociedade, fomentando debates acerca das migrações internacionais, principalmente as que se dirigem ao Brasil. As ações do governo em buscar uma solução para o problema da aglomeração de imigrantes na fronteira ocorreram muito devido “à pressão da sociedade civil, das autoridades locais e de governos estaduais junto a órgãos do Governo Federal” (FERNANDES; et al, 2013, p. 60).

Apontamos a cota de visto como forma de frear e conter a entrada de haitianos, assim como de viabilizar a entrada legal. Não obstante, a cota de vistos cedida não supriu a demanda e os haitianos não deixavam de chegar, sendo assim, a fronteira norte encontrou-se transbordada. Essa situação fez com que o Governo do Estado decretasse “estado de emergência social”. A pressão sobre o Governo Federal para arranjar soluções que agilizassem a regularização documental desses indivíduos era demasiada, pois vinham de todos os setores da sociedade. Isso deixou claro que as políticas tomadas precisavam ser revistas, devido à gravidade da situação. Sendo assim a Resolução Normativa nº 102/2013 alterou a de 2012,

Eliminando o limite do número de vistos a serem concedidos pelo Consulado brasileiro no Haiti, bem como elimina a restrição de que o Visto só pode ser concedido pela referida autoridade consular em Porto Príncipe. Abre, assim, a possibilidade de obtenção do Visto pelos haitianos em outros consulados brasileiros, inclusive em outros países (FERNANDES, et. al., 2013, p. 64).

Notamos que essa medida tomada, após pressão de agentes externos, facilita, ainda mais, a obtenção da documentação correta para que o imigrante não chegue de maneira indocumentada ao país. Paralelamente, havia preocupação com a atuação de “coiotes”, ligados a redes criminosas de tráfico de pessoas, que se encontravam atuando na rota migratória dos haitianos.

Enquanto ocorriam discussões sobre como resolver a corrente migratória que se dirigia ao Brasil e em como solucionar a situação dos haitianos que já se encontravam no território, no ano de 2012 outros dois furacões atingiram a ilha,

fazendo com que uma diáspora ocorresse, devido ao agravamento da situação interna do país.

As Resoluções Normativas e autorizações tomadas pelo Brasil, durante os anos de 2011 a 2015, são vistas como ações que visaram disciplinar sobre “situações especiais e casos omissos pelo Conselho Nacional de Imigração” (TONHATI; CAVALCANTI; OLIVEIRA, 2015, p. 32), ou seja, as ações tomadas pelo governo brasileiro podem ser tidas como soluções imediatistas para um problema que criam ser temporário.

O fato de haitianos utilizarem-se da solicitação de refúgio como forma rápida de entrada, porém não atendendo aos requisitos para tal, acabou fazendo com que o governo tomasse medidas excepcionais para a gestão da migração internacional. Duas medidas principais foram tomadas:

A primeira foi à criação do Humanitarian Visa Application Centre, em Porto Príncipe no Haiti, para a ampliação do sistema de concessão de vistos humanitários. Tal medida que foi tomada em 2015, em uma parceria entre o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e a Organização Internacional para as Migrações (OIM). A segunda foi à concessão de residência permanente por razões humanitárias aos haitianos que solicitaram refúgio, mas não enquadravam dentro dos requisitos para serem considerados refugiados. [...] Deste modo, coube ao CNIg a avaliação e autorização da concessão dos vistos de residência permanente por razões humanitárias aos haitianos, e a emissão dos vistos foi realizada pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE) através da Resolução Normativa (RN) 97 (TONHATI; CAVALCANTI; OLIVEIRA, 2015, p. 31).

Como pudemos observar até o momento a atuação brasileira frente à corrente haitiana se deu de uma maneira a tentar conter a entrada dessas pessoas, passando pela preocupação em regularizá-las para que não sofressem de crimes a sua pessoa durante o trajeto até o Brasil, bem como de ter uma vida digna trabalhando no Brasil. Em contrapartida a essas benfeitorias, não houve em si uma efetiva mudança legislativa das leis em vigor, sendo assim, demonstra que o governo atuou de forma imediatista apenas quando a situação se agravou, por meio de pressões de outros setores para que ações fossem tomadas.

## **4.2 Alternância angolana**

A migração faz parte da história da construção do continente africano, assim como da América Latina. Em seu passado os africanos migravam em “busca de

segurança, de terra para a agricultura e a criação de gado, ou pela relação comercial entre a costa Oriental e a costa Ocidental [...]” (PATARRA; FERNANDES, 2011, p.24). Seguindo uma linha cronológica, com a implantação do sistema colonial, os fluxos migratórios diferenciaram-se, muito devido às alterações feitas nas fronteiras e à utilização do trabalho forçado (mediante escravos) (PATARRA; FERNANDES, 2011).

A Angola se encontra no Sul do continente africano, tendo sua costa de frente para o Brasil, sendo sua fronteira o Oceano Atlântico. Para entendermos por que os angolanos se deslocaram para o Brasil, primeiro precisamos compreender o que estava acontecendo em seu país de origem.

O fluxo migratório de angolanos para o Brasil é caracterizado por três momentos marcantes: migração compulsória e tráfico de escravos (1531 a 1810); processo migratório de 1957 a 1970 com independência de colônias portuguesas na África e conflito armado em Angola; e a partir de 1980, como refugiados das guerras em Angola que trouxeram seu modo de vida, cultura e identidade (Museu da Imigração do Estado de São Paulo, s/a, s/p).

A independência da Angola chegou mais de 150 anos depois do que no Brasil, precisamente em 1975. O fim de seu período colonial até o século XXI, pode-se dividir em três: os anos de 1960 a 1974 caracterizam-se como “segunda fase colonial”, de 1975 a 1991 denomina-se de “período pós-independência, marcado sobretudo pela construção de um Estado e uma sociedade socialista”, e na última divisão de 1991 a 2002 é posto como “período de implantação do multipartidarismo e retorno à guerra civil” (LIBERATO, 2015, p. 45).

A situação socioeconômica angolana é ligada ao fato de que o país tem sua economia atrelada a exportação do petróleo, logo

O país demasiado exposto a uma possível crise dos mercados em relação a esse produto. Deste modo, em meados de 2014, quando o preço do petróleo nos mercados internacionais começou a registrar uma quebra, depois de atingir o pico de 117 dólares americanos em Junho do mesmo ano, as projecções sobre a sua economia registaram uma deterioração (LIBERATO, 2015, p. 39).

Tal dificuldade enfrentada pelo país pode ser apontada como motivação para a migração internacional, no que diz respeito a este trabalho, para o Brasil. Os indivíduos que migram nessas circunstâncias geralmente são tidos como imigrantes econômicos, ou seja, sua motivação para migrar é de cunho econômico e acaba por

ser uma ação racional (PEIXOTO, 2014), diferentemente do refugiado que teme pela sua vida.

A corrente migratória angolana para o Brasil, utilizada neste trabalho, data da década de 1990, quando a guerra civil motivou o deslocamento para outras regiões. Contudo as disputas internas datam desde o período anticolonial, em que surgem três movimentos nacionalistas: o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), a Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA) e a União Nacional pela Libertação Total de Angola (UNITA). Mais tarde eles foram os responsáveis pela Guerra Civil angolana, que “durou 27 anos e gerou cerca de 4 milhões de deslocados internos e 600 mil refugiados para países vizinhos ou em outros continentes” (SANTANA, 2019, s/p).

Internacionalmente esse conflito teve apoio de nações como EUA, África do Sul, URSS e Cuba. Durante as décadas de conflito ocorreram sucessivos acordos e tentativas de estabelecer um cessar-fogo, porém o entrave sempre retornava. Apontamos que por mais que acordos internacionais fossem estabelecidos para alcançar a estabilidade interna, foi a incapacidade dos líderes de conciliação que resultou na guerra civil (AYDOS, 2010).

No que tange às relações internacionais, além de terem o idioma e o colonizador em comum (Portugal), ambos tiveram uma relação de dependência durante o período colonial, onde Angola fornecia escravos para o Brasil. Já no século XX o Brasil foi o primeiro país a reconhecer a independência da Angola. A influência cultural brasileira ajudou na criação da imagem que os angolanos têm do Brasil, bem como sua aproximação, principalmente durante o governo do presidente Lula (AYDOS, 2010).

O conhecimento do Brasil por parte dos angolanos se dá ainda na Angola, onde emissoras de televisão brasileiras veiculam um pouco da realidade local em programas, como noticiários e novelas. Muitos dos que migraram durante os anos de conflito tinham a esperança de que tais informações e imagens apresentadas, somadas às proximidades culturais e à facilidade de comunicação (devido ao idioma oficial de ambos os países ser o Português), garantiriam melhores oportunidades (SANTANA, 2019, s/p).

No que se refere à motivação para escolher o Brasil como país de destino, temos o idioma como um facilitador na hora de escolher o país de destino, assim como a imagem que é construída do Brasil na Angola, por meio da participação ativa

do governo brasileiro naquele país com programas de assistência e investimento (AYDOS, 2010).

No que se refere aos deslocamentos de angolanos com destino ao Brasil, verifica-se que esses movimentos, na maioria das vezes, refletem a busca por melhores condições de vida, longe de um contexto conflituoso. Os laços entre Brasil e Angola remetem ao tempo em que essas duas nações ainda eram colônias de Portugal. Apesar da proximidade cultural que os angolanos possuem com o Brasil, em território brasileiro os imigrantes acabam por se deparar com a barreira do preconceito e a dificuldade de inserção no mercado de trabalho; em muitos casos eles passam a viver à margem da sociedade (PATARRA; FERNANDES, 2011, p. 77).

Outro aspecto relevante, principalmente nos anos seguintes à Segunda Guerra Mundial, é o deslocamento por causa de conflitos armados. No caso dos angolanos, ocorre com maior destaque na década de 1990 até 2004, onde há um registro de incidência maior de angolanos solicitando refúgio no Brasil (SANTANA, 2019).

As razões para a crescente importância do Brasil como destino para imigração africana são múltiplas e uma das razões é que os destinos na Europa estão perdendo rapidamente seu apelo. Para imigrantes de Angola e outras ex-colônias de Portugal (Guiné Bissau, Moçambique, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe), o país tem sido a escolha convencional para aqueles que fogem da pobreza ou conflitos civis (SANTOS, 2011, s/p).

Portanto, temos que a corrente angolana para o Brasil tem como fator de influência a Guerra Civil que assolava o país no final do século XX e início do século XXI. Pelo fato de estarem deslocando-se para o Brasil fugindo de uma guerra, enquadramo-los como refugiados – posto que essa é a nomenclatura correta para quem abona seu país por fundado temor a vida. Em contrapartida, os jovens angolanos, ao estarem fugindo de seu país para não servir ao Exército e o ACNUR declarar que a Angola não era mais um país em guerra, fizeram com que as solicitações de refúgio tivessem uma análise mais detalhada e individual (AYDOS, 2010).

Vimos que as relações Brasil-Angola são próximas devido a fatores como: a relação desde a época colonial, o mesmo idioma oficial e o fato de o Brasil ser o primeiro país a reconhecer a independência angolana. Esta atitude acabou “sinalizando um processo de atração das antigas colônias portuguesas de ultramar para a sua órbita regional no Atlântico Sul e atendendo algumas demandas políticas

dessas recentes nações independentes da costa oriental desse vasto oceano” (FONSECA, 2009, p. 29).

O vínculo que ambos mantêm é diferenciado e marcado por políticas de cooperação. Apontamos a importância do Ministério das Relações Exteriores, pois este criou e administrou o Programa de Estudante Convênio de Graduação (PEC-G), que inserido na conjuntura angolana, proporcionou que aqueles viessem estudar no Brasil (ROSA, 2018). Atualmente nessa área atuam o MEC e o MRE em conjunto. O PEC-G foi o responsável pelo maior fluxo de estudantes africanos para o Brasil. A regulamentação para essa atividade estava nos protocolos do Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815/80; Lei 6.964/81; e Decreto nº 86.715/81. (FONSECA, 2009).

É no contexto da globalização que surgem os “acordos de cooperação técnico-científica, acadêmica, cultural e tecnológica das universidades brasileiras e do Estado brasileiro com os países africanos” (FONSECA, 2009, p. 25).

Assinalamos que a política externa brasileira atua não somente regulando o fluxo migratório de angolanos que se deslocam do país por causa de conflitos internos, mas também de forma cooperativa, visto que ajuda no fomento à educação com programas que possibilitam a vinda de estudantes africanos para o Brasil. Portanto, aqui observamos uma diferenciação na corrente migratória, que é caracterizada por de acadêmicos (FONSECA, 2009).

### **4.3 Convulsão social venezuelana**

Para entendermos a crise migratória que ocorre na fronteira Norte brasileira com a Venezuela, faz-se necessário compreender o que leva os indivíduos a abandonarem seu país de origem. Desta forma explanaremos acerca da história recente venezuelana e de seu relacionamento com o Brasil, para assim podermos entender o comportamento do governo brasileiro frente aos ingressos.

Atualmente a Venezuela passa por uma crise, em que fatores internos e externos influenciam. O país tem a maior reserva de petróleo do mundo, tendo sua exploração iniciada no governo de Juan Vicente Gomez (1908-1935). No entanto, o Estado manteve sua economia não só dependente da exportação de petróleo, mas dependente das relações que mantinha com os EUA devido às relações comerciais

que mantinham (EUA era o principal comprador da Venezuela); isto acabou por marcar a política externa e interna venezuelana durante parte do século XX (ZERO, 2017).

Com a queda de Marcos Pérez Jiménez (1952-1958), novas regras políticas foram impostas por meio do Pacto de Punto Fijo.

Através desse documento, os principais partidos políticos do país se comprometeram em respeitar os resultados da eleição vindoura e levar a cabo, quando assumissem o poder, um programa de governo mínimo comum, independente do partido que saísse vencedor do pleito (NUNES, 2011, p. 52).

Dado isto, as eleições periódicas entre dois partidos fizeram com que o país fosse visto como exemplo de democracia na América Latina. Contudo o que se via era uma política muito semelhante à do “café com leite” da República Velha brasileira, onde uma oligarquia escondia-se por trás da fachada de democracia (ZERO, 2017).

Ditos fatos fizeram com que a Venezuela se isolasse da América Latina. Suas ações externas passaram a ser controladas pela Doutrina Betancourt, que consistia em “reconhecer apenas os governos provenientes de eleições que estivessem de acordo com as normas constitucionais” (NUNES, 2011, p.52). Com o golpe de 1964 no Brasil, a Venezuela cortou as relações diplomáticas, sendo retornadas apenas em 1966.

No governo de Rafael Caldera (1969-1974) buscou-se a ampliação da autonomia e distanciamento dos Estados Unidos, assim como ampliação de seu círculo de relações. No governo de seu sucessor, Carlos Andrés Pérez, o desenvolvimento nacional foi centro da agenda política e diplomática, sua atuação externa passou a ser mais ativa (NUNES, 2011).

A partir da década de 1980 o isolacionismo passa a ser revisto.

De fato, a política externa isolacionista, baseada na noção de uma suposta superioridade político-democrática, na afluência econômica do petróleo e nas relações privilegiadas com os EUA, principal comprador dessa commodity, passou a ser substituída progressivamente por uma estratégia de inserção no cenário externo mais realista, na qual o Caribe e a América do Sul passaram a ter lugar de destaque (ZERO, 2017, p. 4).

Nessa fase as relações bilaterais com o Brasil aprofundaram-se. A assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica em 1978 foi o marco para o início de uma

cooperação estratégica (ITAMARATY, 2018). Referente à situação interna, o país beneficiou-se economicamente do aumento no preço do petróleo. No entanto, com a flutuação dos preços na década de 1980 revelou a alta dependência deste país em relação à *commodity*.

Nesse período o país entrou em uma crise econômica, que levou a população a protestar nas ruas. Essa grande manifestação contra as medidas neoliberais que foram impostas ficou marcada na história como “Caracazo”. Este acontecimento desencadeou a chamada Revolução Bolivariana. Tal situação sinalizava como o modelo político e econômico conservador e antidemocrático que vinha sucedendo por meio do Pacto de Punto Fijo já estava falido (CLÍMACO, 2018).

A população venezuelana se encontrava subnutrida, com altos índices de mortalidade infantil, idosos deixados à mercê, pois não havia aposentadoria, isto é, um indicador de bem-estar social baixíssimo. Sendo assim, a Venezuela se encontrava em uma situação contraditória: de um lado as riquezas derivadas da exploração do petróleo e do outro lado problemas sociais graves (ZERO, 2017).

A Revolução Bolivariana que se iniciou com a eleição de Hugo Chávez em 1998 “teve o mérito de converter o problema da pobreza em um tema importante para o debate público interno do país” (MIRANDA, 2013, p. 28).

Embora o chavismo não tenha alterado, de forma significativa, a estrutura produtiva da Venezuela, que permaneceu estreitamente dependente das exportações do petróleo, Chávez implodiu as arcaicas estruturas sociais e políticas da Venezuela, bem como a política externa de alinhamento automático aos EUA (ZERO, 2017, p. 5).

Quanto ao âmbito internacional, Chávez priorizou as relações com países da América Latina, a cooperação Sul-Sul e “passou a apoiar experiências políticas que divergiam da ordem mundial dominada pelos interesses dos EUA” (ZERO, 2017, p. 6). Destacamos sua relação bilateral com o Brasil, que levou a adesão do país ao MERCOSUL; o que proporcionou a abertura de oportunidades para a região Norte do Brasil, devido aos frutos da integração regional (CARMO, 2012).

A exemplo podemos citar como o estado de Roraima beneficiou-se da integração. Durante os governos de Fernando Henrique Cardoso e Rafael Caldera, aconteceu o marco para as relações entre Brasil e Venezuela, por meio de um acordo assinado em 1998, que possibilitou a construção de uma linha de transmissão elétrica, inaugurada em 2001 (CARMO, 2012).

Sob a governança de Lula, a aproximação ocorreu pela interconexão através de cabos de fibra ótica, que se estendeu até Manaus. De modo geral, “para Roraima significou não apenas acesso mais rápido à informação disponível na internet como fortalecimento da infraestrutura necessária para receber investimentos de empresas de maior porte” (CARMO, 2012, p. 12).

Sendo assim, a relação entre os dois países foi intensificada

E a estruturação de uma ação estratégica para articular a integração dos dois países e uma atuação mais coordenada na América do Sul, e mais importante ainda, o ingresso (ainda em tramitação) da Venezuela no Mercosul, tornam a região fronteira Brasil-Venezuela um tema premente na agenda bilateral e de integração sul-americana (CARMO, 2012, p. 12).

Observamos que a cooperação entre ambos ocorria de forma benéfica, proporcionando a resolução de problemas que o Brasil sozinho não conseguia resolver até então e viu na integração uma solução viável. Destacamos a região Norte, fronteira entre os estados de Roraima-BR e Bolívar-VE como os protagonistas durante esse período. Adiante veremos que atualmente é a região que sofre com a crise migratória, porém sem a mesma cooperação anterior para resolver este problema.

A ascensão de Chávez causou uma mudança no eixo político venezuelano, fazendo com que o país saísse da órbita de influência norte-americana e adquirisse autonomia no Sistema Internacional e se voltando para vizinhos regionais.

O início do século XXI é marcado pela tentativa de golpe a Chávez, simultaneamente ao “Paro Petrolero” que gerou prejuízos comerciais, devido à queda na produção e comercialização do combustível, em consequência da sabotagem nas atividades da Petróleos de Venezuela S.A (PDVSA) (CICERO, 2017). Não obstante, “a ajuda brasileira à Venezuela durante a crise gerada pelo paro petrolero (dezembro/2002 a fevereiro/2003) serviu de base para uma construção de uma sólida aliança entre os dois países ao longo dos governos Lula e Chávez” (CARMO, 2012, p. 2).

Observamos que o governo de Hugo Chávez trouxe benefícios à população venezuelana mais desprovida, assim como uma nova face para a política externa do país e uma política econômica direcionada a exportação de petróleo e importação de bens de consumo e custeio de programas sociais (POLITIZE, 2019).

Após a morte de Chávez, em 2013, Nicolás Maduro assume como seu sucessor. Durante seu governo se agrava a crise venezuelana (que já se havia iniciado no governo anterior), com a queda nos preços dos barris de petróleo; resultando na saída de milhares de pessoas do país.

Essa queda na produção acentuou o baixo incentivo que as indústrias possuíam de se desenvolverem, e estimulou o setor privado a importar cada vez mais. Tomando como base a dependência dos produtos importados, somado a o decréscimo das exportações, começou a faltar produtos essenciais nos supermercados, levando ao desabastecimento (POLITIZE, 2019, s/p).

Segundo a Agência Brasil (2019a), atualmente os venezuelanos são o segundo maior grupo populacional de deslocados com 4 milhões de pessoas, ficando apenas atrás dos sírios, que chegam a 5,6 milhões de pessoas.

Não somente o Brasil recebe esse contingente populacional, como outros países da região também sofrem com o fluxo migratório.

Os países latino-americanos recebem a grande maioria dos venezuelanos: Colômbia (1,3 milhão), o Peru (768 mil), Chile (288 mil), Equador (263 mil), Brasil (168 mil) e Argentina (130 mil). O México e os países da América Central e do Caribe também recebem um número significativo de refugiados e migrantes da Venezuela (AGÊNCIA BRASIL, 2019, s/p).

A crise humanitária que a Venezuela sofre é decorrente da crise política (fim da era Chávez e início do governo de Maduro) e econômica (resultante de embargos econômicos realizados pelos EUA ao país que diverge ideologicamente da lógica do capitalismo), gerando inflação, desemprego, falta de alimentos e produtos básicos, e aumento no índice de criminalidade (POLITIZE, 2019).

Não compete a este trabalho analisar a política interna ou externa venezuelana em si, mas sim o comportamento do Estado brasileiro frente a corrente migratória que recebe do país vizinho. Portanto, a Venezuela encontra-se em uma crise econômica e política, reconhecida pela comunidade internacional como uma crise humanitária (MILESI; COURY; ROVERY, 2018). No que se refere ao Brasil, desde 2016 o país tem sido destino ou lugar de trânsito para os venezuelanos.

De acordo com os números informados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e pelo governo brasileiro, 32.744 venezuelanos solicitaram refúgio no país e outros 27.804 obtiveram autorização de residência por vias alternativas ao sistema de refúgio, totalizando mais de 60.000 pessoas registradas pelas autoridades

migratórias brasileiras até maio de 2018 (MILESI; COURY; ROVERY, 2018, p. 54).

A principal porta de entrada é a fronteira de Pacaraima, no estado de Roraima, com a cidade venezuelana vizinha, Santa Elena do Uairén. A maioria dos imigrantes opta por permanecer cerca da fronteira, pois assim consegue levar mantimentos para seus familiares que permanecem na Venezuela. Todavia encontram-se os que estão apenas de passagem, pois almejam outro destino final. Não obstante existe o fator financeiro que pode limitar a locomoção e por isso permanecem em Boa Vista, ou em outros municípios do estado (MILESI; COURY; ROVERY, 2018).

Roraima é o estado brasileiro com menor população e menor participação nacional no PIB (Produto Interno Bruto) (ITAÚ, 2018, p.3), bem como o que recebe o grande fluxo de imigrantes venezuelanos. Sendo assim é de se esperar a falta de preparo para acomodar tamanho fluxo

[...] 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. Trata-se, portanto, de uma situação bastante desafiadora, especialmente porque muitos dos imigrantes estão em situação extremamente vulnerável e a capacidade das autoridades locais de fornecer respostas adequadas a esse fluxo intenso e concentrado é muito limitada. Diante deste cenário, diversos atores não governamentais e organizações internacionais têm se mobilizado para prestar assistência aos venezuelanos (MILESI; COURY; ROVERY, 2018, p.55).

Conforme o ACNUR (2019, s/p, c), “desde 2015, mais de 85 mil venezuelanos procuraram a Polícia Federal para solicitar refúgio ou residência no Brasil” e “mais de 6 mil venezuelanos moram nos abrigos apoiados pelo ACNUR e parceiros em Boa Vista e Pacaraima”. Ainda segundo a Organização, em 2018 deu-se início ao programa de interiorização de imigrantes e refugiados para outras regiões do país, para que pudessem conseguir melhores condições de vida em outros Estados brasileiros; sendo assim, nesse mesmo ano foram um total de 4 mil pessoas interiorizadas para estados que se dispuseram a recebê-las.

As Forças Armadas brasileiras têm, desde 2008, participado em várias missões de apoio humanitário pelo mundo, como pudemos observar no Haiti em 2010. No entanto, foi em 2018 que ocorreu a “primeira missão de natureza humanitária em território nacional” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2019, s/p), chamada Força Tarefa Logística Humanitária para o estado de Roraima, também chamada de

Operação Acolhida. Além de oferecer abrigo, refeições e atendimento médico aos venezuelanos que chegam em estado de vulnerabilidade, fornece apoio logístico necessário para a realização da interiorização dos mesmos (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2019).

A Força-Tarefa Logística Humanitária para o estado de Roraima é uma operação conjunta, interagências e de natureza humanitária, que visa oferecer condições dignas aos imigrantes provenientes da Venezuela, que se encontram em situação de vulnerabilidade (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2018, s/p).

O ACNUR e a OIM também trabalham apoiando o governo brasileiro e o Exército na transferência de imigrantes e refugiados, pois assim abre vagas nos abrigos temporários, enquanto reduz a pressão em Roraima (ACNUR (d), 2018).

O ACNUR, a OIM e outras agências da ONU também fornecem serviços para atender a necessidade de documentação legal, acesso à saúde e imunização, abrigo e opções de interiorização para venezuelanos que chegam ao Brasil (ACNUR (d), 2018, s/p).

Para que possamos visualizar melhor como se dá a corrente migratória de venezuelanos em números reais

Segundo cifras do governo brasileiro, cerca de 75 mil venezuelanos procuraram a Polícia Federal desde 2015 para regularizar sua permanência no país. Aproximadamente 46.700 solicitaram refúgio, enquanto outros 15.000 pediram residência. Outros 13.800 têm agendamentos com a Polícia Federal. Segundo a Polícia Federal, quase 155 mil venezuelanos entraram no Brasil desde 2017, sendo que cerca de 79 mil já saíram do país (ACNUR (d), 2018, s/p).

Percebemos que iniciativas governamentais recebem apoio de Organismos Internacionais que lidam com a temática de migrações internacionais. Posto isso, o papel do ACNUR na região é de atuação conjunta com o governo brasileiro em apoio a “uma abordagem coordenada e abrangente para as necessidades de refugiados e migrantes da Venezuela” (ACNUR (e), s/a, s/p). A Organização realiza coleta de dados e relatórios acerca da migração, fornece abrigo de emergência, assim como apoia os Estados anfitriões em aprimorar suas condições de recepção e assistência às necessidades básicas imediatas. Sua atuação não se limita apenas ao Brasil, mas a todos os países latinos e caribenhos que estão recebendo venezuelanos.

Quanto ao posicionamento do governo brasileiro acerca do tratamento dado ao estrangeiro que entra em seu território, citamos a Constituição como o primeiro momento da redemocratização a articular sobre o tema e que determinará ações futuras.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção e 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 prosperidade [...] (CONSTITUIÇÃO, 1988, s/p).

Concomitantemente ao fluxo de venezuelanos, foi aprovada no Brasil a Lei de Migração (nº. 13.445/2017), que “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 para o emigrante” (BRASIL, 2017).

Em relação a esta lei, sinalamos que existe um

Paradigma central = proteção de direitos humanos na temática das migrações, como decorrência da proteção constitucional da dignidade humana; ao migrante é garantida, assim como aos nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, assegurando-lhe também os direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos (artigo 4º, caput e inciso I) [...] (LOPES, 2018, s/p).

Além disto, apontamos a Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018, que “dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária” (BRASIL, 2018, s/p). Essa MP deu origem à Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018.

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. Art. 2º As ações desenvolvidas no âmbito desta Lei observarão os acordos internacionais concernentes à matéria, dos quais a República Federativa do Brasil seja parte, bem como os dispositivos das Leis nº 9.474, de 22 de julho de 1997, e 13.445, de 24 de maio de 2017 (BRASIL, 2018, s/p).

Verificaram-se também atos administrativos como o Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018, que “reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela” (BRASIL, 2018, s/p). Bem como o Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018, que definiu a formação, a capacidade e o regulamento do exercício do

“Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária” (BRASIL, 2018, s/p).

Essas ações foram motivadas pelo influxo da migração na região norte do Brasil, fomentado pela crise político-econômica em que a Venezuela se encontra (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018). Portanto, como observamos no corpo dessas ações do governo, este reconhece que o que está acontecendo na sua fronteira é decorrente de uma crise humanitária que a Venezuela sofre, logo, está tomando atitudes para evitar a violação dos direitos humanos desses imigrantes e/ou refugiados, que tanto sofrem com a diáspora e garantir que tenham dignidade e direitos garantidos ao ingressarem no Brasil.

## 5 TRATAMENTO PELO GOVERNO ENTRE OS FLUXOS IMIGRATÓRIOS

As migrações internacionais fazem parte do atual cenário global, concomitantemente a abertura para uma modernização das políticas que envolvem a temática, tanto em países de saída de pessoas como nos países de destino dos imigrantes e refugiados (SILVA, 2012).

No que tange os haitianos, no ano de 2015 representaram um total de 14.535 mil, sendo seu segundo ano consecutivo de maior entrada; em 2011 haviam sido registrados pela Polícia Federal apenas 481 (VELASCO; MANTOVANI, 2016). A escolha desses imigrantes pode ser apontada como reflexo de um crescimento econômico pelo qual passou o país. Recordamos que, nos anos de 2014 e 2016, em que o Brasil recepcionou eventos mundiais, Copa do Mundo e Olimpíadas respectivamente, passou a ser atrativo para alguns grupos, neste caso específico apontado neste trabalho, de haitianos.

Após o terremoto em janeiro de 2010 dá-se início a diáspora haitiana para o Brasil. Visto que o Haiti não possui nem um Acordo com o Brasil que facilite a entrada de sua população no país, eles tiveram que recorrer a outros instrumentos internacionais para entrar no país; desta forma, a grande maioria solicitou status de refugiado.

É apontado por Barreto (2010, p.12) que o “tema do refúgio é tão antigo quanto a humanidade. Por razões políticas, religiosas, sociais, culturais ou de gênero, milhões de pessoas já tiveram que deixar seus países e buscar proteção internacional em outros”. Sendo assim, é um instrumento internacional de salvaguarda ao indivíduo perseguido.

Na América Latina, realizou-se a Declaração de Cartagena em 1984, que ampliou a definição de refugiado, adequando-se às necessidades do continente. No que se refere ao Brasil, este apenas em 1989, por meio do decreto nº 98.602, aderiu plenamente à Declaração de Cartagena, ao retirar a “reserva geográfica” que impossibilitava a estadia de refugiados de fora da Europa (BRASIL, 1989).

Surgiu a necessidade da criação de uma lei para que se pudesse internalizar o mecanismo da Convenção de 1951, para que deste modo se fixassem um conceito e um órgão nacional para tratar da temática, a fim de informar “quais eram os direitos do refugiado e a forma de processo para o reconhecimento, a perda e a manutenção da condição de refugiado no Brasil” (BARRETO, 2010, p. 19).

Somente em 1997 é criada a Lei nº 9474, que estabeleceu os dispositivos para a implementação do Estatuto dos Refugiados. Naquela época foi considerada pela ONU como uma lei moderna, pois contemplava todos os dispositivos de proteção internacional de refugiados e criou o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE).

Em relação ao CONARE, este órgão é responsável por receber todos os pedidos de refúgio, assim como analisá-los. É vinculado ao Ministério da Justiça e possui uma composição plural, com representantes dos seguintes Ministérios: Relações Exteriores, do Trabalho, da Saúde, da Educação; também conta com a participação do Departamento de Política Federal e de organizações da sociedade civil; por fim, o ACNUR e a Defensoria Pública da União também possuem assento no CONARE com direito a voz, mas sem direito a voto (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, s/a).

A pessoa que deseja solicitar refúgio no Brasil pode fazê-lo a qualquer momento a partir de sua chegada em território nacional:

o estrangeiro que se considera vítima de perseguição em seu país de origem deve procurar uma Delegacia da Polícia federal ou autoridade migratória na fronteira e solicitar expressamente o refúgio para adquirir a proteção do governo brasileiro. O estrangeiro que solicita refúgio no Brasil não pode ser deportado para fronteira de território onde sua vida ou liberdade estejam ameaçadas (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, s/a, s/p).

O governo brasileiro reconhece como refugiado, segundo seu Art. 1º da lei de 1997, todo indivíduo que

I - 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; II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (BRASIL, 1997, s/p).

Destacamos que juridicamente o Brasil trata a questão dos refugiados conforme o que foi estabelecido na Convenção de Genebra de 1951, no Protocolo de 1967 e na Convenção de Cartagena de 1984. Assim como em seu ordenamento jurídico que consta a Lei nº 9.474/1997 “A lei do Refúgio”, onde também se

entende refugiado aquele que tem seus direitos humanos violados (FERNANDES; FARIA, 2017).

Recordamos que os haitianos que vieram para o Brasil estavam deixando seu país devido a catástrofes naturais que assolaram o país que já vinham há anos enfrentando “violência e instabilidade política, ligadas a períodos ditatoriais anteriores” (CHARLEAUX, 2018, s/p). Visto isso, apontamos que o tratamento dado aos haitianos só poderia acontecer nas bases da lei vigente no momento em que ocorria o fluxo migratório.

O trajeto feito pelos haitianos não era fácil: além da dificuldade de sair do país e chegar até o Brasil, havia a atuação de “coiotes” que cobravam valores absurdos para a realização da viagem, além das mentiras para ludibriar as pessoas que desejam sair do país.

Após o trajeto até a fronteira brasileira, os haitianos ainda tinham que enfrentar um longo processo para a regularização da sua situação migratória, uma vez que, não possuindo um documento que permitisse a entrada em território brasileiro, como um visto de turista ou de trabalho, a única forma de garantir sua permanência no país era via solicitação de refúgio apresentada à autoridade migratória nas cidades fronteiriças (FERNANDES; FARIA, 2017, p. 151).

Como exposto no capítulo anterior, o Brasil criou, em 2012, uma cota de vistos para os haitianos, que era emitida na embaixada do Brasil em Porto Príncipe, na tentativa de controlar e possibilitar a entrada de maneira regular daqueles no país, pois não eram reconhecidos pela lei como refugiados em si, uma vez que, na interpretação da lei, não apresentavam as motivações para tal reconhecimento.

É apontado por Fernandes e Faria (2017) que o CONARE entendia a situação dos haitianos como humanitária e, portanto, suspendeu seu reconhecimento como condição de refugiado até que recomendações pelo CNlg fossem expressadas. Em 2011, o CNlg fez uma autorização de permanência a um grupo de 199 haitianos que haviam sido rejeitados pelo CONARE; “os motivos expostos pelo Conselho para o deferimento da autorização indicavam que a política migratória proposta vinha atender a uma demanda premente, apresentando um caráter excepcional e individual” (FERNANDES; FARIA, 2017, p.153).

Salientamos que a solicitação de refúgio como mecanismo de facilidade para adentrar e permanecer no Brasil não foi utilizada somente pelos haitianos: foi uma manobra que imigrantes de outras nacionalidades utilizaram, visto a dificuldade de

adquirir a documentação correta, custos e a demora na tramitação. Contudo isso não tira a responsabilidade dos órgãos responsáveis de analisar e deferir as solicitações de refúgio que recebem, visto que cada caso deve ser tratado como único.

Para atender a demanda (específica) dos haitianos, foi criada uma nova política, o chamado “visto humanitário”, respaldado pela Resolução Normativa nº 97, de 2012. Conforme Charleaux (2016, s/p), o visto humanitário pode ser aplicado também aos refugiados, porém abrange as “vítimas de crises econômicas e ambientais”, justamente a categoria em que se enquadravam os haitianos que não eram vistos como refugiados.

Apontamos então que existia um impedimento legal que não permitia o reconhecimento dos haitianos como refugiados, especialmente os que requereram o status de refúgio atinente ao terremoto, o que acabou por suscitar esta decisão. Desse modo

A justificativa brasileira para conceder vistos humanitários e negar refúgio aos haitianos tem como base a Resolução Normativa do CNlg nº 97/2012, que atribui essa onda migratória ‘ao agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010’ (CHARLEAUX, 2016, s/p).

Diferentemente dos haitianos, o fluxo migratório angolano realiza-se há mais tempo e por motivos distintos. Sabemos que a Angola sofreu com uma Guerra Civil interna, durante toda a década de 1990, que só finalizou no ano de 2002. O Brasil foi um dos poucos países que manteve seu consulado aberto e a licença de vistos para os angolanos. As boas relações entre Brasil e Angola permitiram que essa atuação fosse possível.

A migração angolana sofreu picos conforme a situação interna do país se agravava: “um primeiro pico de imigração em 1992 e 1993, após o reinício dos conflitos em Angola, e outro pico entre 1999 e 2000, novo período de intensificação dos conflitos” (AYDOS, 2010, p. 138). No entanto, no decorrer do século XXI, a crise econômica que atingiu o país devido à queda no preço do petróleo fez com que o fluxo tivesse aumento, caracterizando a dependência do país ante a *commodity*.

A violência é o fator marcante na migração angolana, tornando-a uma migração forçada. Contudo, em um primeiro momento, o Brasil não os reconheceu como refugiados, posto que havia assinado a Convenção de 1951, em que podia

apenas reconhecer indivíduos de origem europeia, que haviam imigrado devido à Segunda Guerra Mundial. Apesar de os angolanos estarem fugindo de uma guerra, assim como os europeus, a jurisdição se aplicava somente a este último grupo (AYDOS, 2010).

O governo brasileiro expediu a Lei nº 9.675, de 29 de junho de 1998, que permitiu aos ingressados que conforme seu “Art. 1º. Poderá requerer registro provisório o estrangeiro que, tendo ingressado no território nacional até a presente data, nele permaneça em situação ilegal” (BRASIL, 1998, s/p). Os angolanos que aqui se encontravam beneficiaram-se desta lei para adquirirem sua documentação regular.

Em contrapartida a essa situação do povo angolano, há de se mostrar outro lado da migração, que consiste de estudantes, por meio de políticas de cooperação institucional (PATARRA; FERNANDES, 2011). Conforme Rosa (2018, p. 321) “o Brasil e o Programa Estudante Convênio-Graduação (PEC-G) estão inseridos nessa conjuntura, em que alunos vindos de Angola buscam uma formação no ensino superior”. Desta forma destacamos esta onda migratória por motivos distintos, pois essas pessoas buscam o aperfeiçoamento pessoal, partindo de que com esse conhecimento adquirido possam melhorar a realidade da sua sociedade (ROSA, 2018), ou seja, uma forma de ascensão social.

Portanto, podemos dizer que esse tipo de migração angolana para o Brasil se encaixa na conjuntura de “acordos multilaterais na área de educação e também por fluxos de migrantes forçados devido aos conflitos que assolaram o continente africano nas últimas décadas, principalmente a partir da década de 1990 do século XX” (PATARRA; FERNANDES, 2011, p. 76).

Ainda segundo Patarra e Fernandes (2011, p. 78) a migração de angolanos dá sinais de uma construção de “rede migratória entre Brasil e Angola através da manutenção de redes sociais institucionais (acordos entre os dois países), comerciais (através da mukunza) e pessoais”.

Percebemos uma clara distinção entre os fluxos de haitianos e angolanos, em que este último ocorre há mais tempo e teve uma incidência menor ao passar dos anos; bem como dos haitianos, que após o pico de entrada manteve-se, de certa forma, estável. O comportamento do governo brasileiro também se deu de forma distinta, visto que as relações internacionais entre eles eram heterogêneas. Isso

marca como a política externa brasileira refletiu na forma do tratamento interno conduzido aos que desejavam entrar.

No que corresponde à migração de venezuelanos para o Brasil, nos anos de 2014 a 2018, esta divisão, além de constituir-se do início da crise na Venezuela, também se enquadra no período do governo de Dilma Rousseff, bem como seu Impeachment em 2016 e o governo de Michel Temer até 2018. Analisaremos com a intenção de compreender o posicionamento do Brasil nesse momento.

Compreendemos que a migração do povo venezuelano ocorre de maneira forçada (em busca de melhores condições de vida), visto o agravamento da crise político-econômica a partir de 2014. Este fluxo, assim como os anteriores, teve um início leve, com um pico no período registrado entre 2017 e 2018, e depois manteve-se incessante. Para visualizarmos melhor a entrada destas pessoas, “em 2014 foram apenas nove solicitações de refúgio feitas por venezuelanos no estado. Já em 2015 esse número cresceu para 230 e chegou a exatos 2.230 em 2016” (COSTA, 2017, s/p). A estimativa segundo o ACNUR (s/a, s/p) é que no Brasil “foram apresentados 61,6 mil pedidos de refúgio por venezuelanos apenas em 2018, sendo que mais de 17,9 mil foram reportados em 2017”.

Segundo a Casa Civil (2018), a Polícia Federal registrou, desde 2015 até 10 de outubro de 2018, 85 mil venezuelanos procurando regularizar-se na PF, em Roraima. Ainda é apontado que desse número, 54,1 mil solicitaram refúgio e 18,9 mil requereram residência e que 12 mil aguardavam atendimento previamente agendado.

Por mais que o número seja considerado elevado para a região, ainda é menor se comparado com o de outros países da América Latina, visto que o Brasil não é a única opção. Segundo dados do ACNUR (2018), o Peru recebeu 354 mil pessoas até julho de 2018, enquanto o Chile, que é mais distante, aloja 105,7 mil, e a Argentina 95 mil, e a Colômbia, que faz fronteira com a Venezuela, recebeu, até abril de 2018, 870 mil venezuelanos. Passarinho (2018) expõe que, segundo dados da OIM, o Brasil recebe apenas 2% das migrações.

Referente ao comportamento do governo brasileiro nos anos de 2014 a 2018, notamos os desafios em “absorver os impactos desse fluxo migratório no funcionamento dos serviços públicos de saúde, segurança, educação, assistência social, entre outros (AGÊNCIA SENADO, 2017, s/p). Desta maneira, o governo não

atua sozinho, mas tem apoio de instituições como o ACNUR, OIM, entidades sociais e as Forças Armadas.

Reconhecemos que o apoio do ACNUR e OIM em parceria com o governo é de extrema relevância para o atendimento dos migrantes e refugiados que chegam, visto que em conjunto eles proporcionam a abordagem de ações coordenadas para suprir as necessidades básicas das pessoas que chegam em estado de vulnerabilidade, bem como combater a discriminação e a xenofobia.

Existe uma complementação de esforços dessas organizações com os governos regionais para o fornecimento de abrigos de emergência, tendo sido criados um total de 13 abrigos temporários em Boa Vista e Pacaraima, que conseguem suportar 6 mil venezuelanos (ACNUR, s/a, s/p).

Legalmente, esse fluxo migratório ocorre com os venezuelanos fazendo a solicitação de refúgio, por ser um método menos burocrático, visto que esse procedimento não exige taxas nem documentos. No entanto, no ano de 2017 nenhum venezuelano recebeu o status do governo. Isso pode ocorrer por motivos como a demora na realização do processo de reconhecimento de refugiado, assim como a não aplicação do status pelo fato de a pessoa não se enquadrar na definição formal de refugiado, do ponto de vista do governo brasileiro (IDOETA, 2018)

No ano de 2017 foi aprovada a Lei de Migração, nº 13.445, de 24 de maio de 2017; “Art. 1º 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 para o emigrante” (BRASIL, 2017, s/p). Um avanço na política brasileira sobre as migrações, visto que antes a regulamentação dos estrangeiros ocorria por meio de Estatuto de Estrangeiro de 1980, que havia sido pensado na Ditadura Militar sob uma ótica de busca pela segurança nacional.

Ainda sobre as salvaguardas do migrante, “Art. 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados: [...]” (BRASIL, 2017, s/p). Essa nova lei é de concordância com a Carta Republicana de 1988, ao preocupar-se em atribuir um cuidado igualitário entre os povos que vivem na União (BATISTA; BONINI, 2017).

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 [...] (BRASIL, 1988, s/p).

Um procedimento do governo para buscar controlar a situação foi a criação em junho de 2018, por meio da Lei nº 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; e dá outras providências” (BRASIL, 2018, s/p), o Comitê Federal de Assistência Emergencial

É o órgão deliberativo responsável por estabelecer as diretrizes de assistência emergencial e as ações de atendimento a imigrantes em situação de vulnerabilidade social a serem desenvolvidas pelo governo federal com apoio dos governos estaduais, municipais e distrital. Também compete ao comitê promover e articular a participação das entidades e organizações da sociedade civil na execução destas iniciativas de acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária (AGÊNCIA BRASIL, 2019, s/p).

Observamos que por parte do governo brasileiro está havendo uma atuação quanto a tentar de forma jurídica regular o fluxo. Não obstante, realizam-se atividades em conjunto com as Forças Armadas e auxílio do ACNUR e OIM. A Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima, também chamada de Operação Acolhida, consiste em “uma operação conjunta, interagências e de natureza humanitária, que visa oferecer condições dignas aos imigrantes provenientes da Venezuela, que se encontram em situação de vulnerabilidade” (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2018, s/p).

Notamos que a atuação da Operação Acolhida é intensa no estado, devido ao desempenho em construir abrigos para atender a demanda de venezuelanos. Atualmente existem 2 abrigos em Pacaraima e 11 em Boa Vista, ambos com capacidade de abrigar pouco mais de 5 mil venezuelanos em estado de vulnerabilidade; também conta com ajuda do ACNUR para a administração interna dos abrigos. Juntamente disso, ocorre o processo de interiorização (de imigrantes ou refugiados), que teve início em abril de 2018, sendo coordenado pela Casa Civil da Presidência da República e o ACNUR. Até dezembro de 2018 foram realocados um número de 3.271 venezuelanos em diferentes estados da União (BOEHM, 2018); “o transporte dos venezuelanos para outros estados surgiu, então, da necessidade de diminuir a pressão sobre os serviços públicos de Roraima, além de oferecer oportunidades de trabalho aos imigrantes” (BOEHM, 2018, s/p).

Em complemento a essa ação, são realizadas políticas públicas voltadas a profissionalização e capacitação desses indivíduos, para que assim possam ingressar no mercado de trabalho, integrar-se à cultura e prosperar em sua nova vida no Brasil. Desta maneira, os que conseguem autonomia vão deixando os abrigos e abrindo vaga para outros.

Com o objetivo de auxiliar os imigrantes venezuelanos, a fim de que tenham mais facilidade em conseguir emprego e garantia dos direitos, a Superintendência Regional do Trabalho de Roraima (SRT-RR) emitiu 14.311 carteiras de trabalho para os venezuelanos, no período de setembro de 2017 a julho de 2018 (BOEHM, 2018, s/p).

Pelo fato de o Brasil oferecer a documentação necessária para os imigrantes, isso faz com possam permanecer documentados no país e assim adquirir trabalhos legais, tendo menos riscos de incidir na clandestinidade e em situações de exploração.

Concomitantemente ao fluxo de venezuelanos, foi aprovada no Brasil a Lei de Migração (n. 13.445/2017). Aqui assinalamos o primeiro momento em que o governo brasileiro toma uma atitude jurídica a fim de mudar sua lei em relação à temática da migração, visto que ainda se utilizava o Estatuto do Estrangeiro de 1980 (ainda criado sob a Ditadura Militar) ou o Estatuto do Refugiado de 1997 (quando incorporou os acordos internacionais).

Frisamos que esta lei não foi uma atitude imediatista para solucionar o problema do fluxo de venezuelanos. Não obstante, teve sua origem como PLS 288/2013, de autoria do Deputado Aloysio Nunes Ferreira - PSDB/SP; “essa proposta foi fundida por uma comissão especial na Câmara com outras que já estavam no Legislativo, dando origem ao projeto substitutivo que é o PL 2516/2015” (DELFIM, 2016, s/p). Em 2017 foi sancionada, com vetos, pelo vice-presidente Michel Temer.

Diferentemente do Estatuto do Estrangeiro de 1980, formulado durante o Regime Militar, sob uma ótica voltada à segurança nacional e à criminalização do estrangeiro, a nova Lei de Migração “trata o movimento migratório como um direito humano, combatendo a xenofobia e a discriminação contra o migrante” (ENRICONI, 2017, s/p). Podemos assinalar que nesse momento ocorre uma instauração jurídica, da modificação da visão sob o migrante, ou seja, não somente o pensamento

referente a isso muda, da mesma maneira que a jurisdição acompanha a necessidade de suprir novas demandas.

Podemos dizer que a política migratória brasileira vivia um antagonismo, pois convivia na ordem democrática com políticas baseadas na segurança nacional da Ditadura Militar. Observamos então que, na transição entre o século XX e as primeiras décadas do século XXI, a migração volta a “ter relevância na agenda política e social brasileira” (OLIVEIRA, 2017, p. 171), posto que no final do século passado ocorria uma emigração de nacionais, enquanto que no início deste século houve uma maior entrada de imigrantes.

Não obstante, o governo brasileiro não possuía o controle dos novos fluxos, visto que não possuía um aparato legal que acudisse a situação. Logo, essas adversidades foram tratadas de duas maneiras: a primeira consistiu em promover a “regularização dos estrangeiros que residiam há determinado tempo no país” (OLIVEIRA, 2016, p.172); e em um segundo momento o CNlg “passou a enfrentar o problema emitindo, pontualmente, Resoluções Normativas para cada questão surgida” (OLIVEIRA, 2016, p.172).

Contudo, há de se assentir que esta nova lei veio em um momento propício e necessário, visto que o país já vinha sofrendo com outras ondas migratórias (haitianos, angolanos), porém não de tamanho impacto quanto a dos venezuelanos. Eles chegam todos os dias pela fronteira, desde o agravamento da crise em seu país, e todas as medidas adotadas pelo governo brasileiro são para tentar amenizar as consequências desse fluxo descontrolado.

Quanto às mudanças que a Lei de Migração proporcionou, além de substituir o Estatuto de Estrangeiro, esta nova legislação pauta-se nos direitos humanos (DW, 2017). Portanto, estas mudanças constituem-se de uma institucionalização de vistos temporários para acolhida humanitária; apontamos aqui que este é o mesmo visto cedido aos haitianos refugiados desde 2010, e a partir de agora foi consolidado. Foi concedido um visto ou autorização de residência que proporciona a reunificação familiar de até segundo grau. Também garante que o estrangeiro que estiver irregular não será preso, mas sim responderá ao processo de expulsão em liberdade, da mesma forma que o estrangeiro não será deportado para o lugar de origem, caso este o coloque em risco de vida (DW, 2017).

As mudanças que vêm ocorrendo quanto ao fenômeno migratório no Brasil nas últimas décadas fazem com que o governo tenha que pensar e reformular políticas públicas que não somente supram, mas acompanhem as mudanças que o âmbito internacional demanda. Esses pequenos passos fazem toda a diferença na vida de um indivíduo que está fugindo ou buscando melhores condições de vida, assim como tornam o país referência em respeitar e garantir os Direitos Humanos.

Essa atitude está em consonância com a tradição diplomática brasileira de respeitar tratados internacionais, assumindo uma postura vanguardista e de modelo a outras nações, na medida em que realizou mudanças legislativas e aceitou ajuda internacional para lidar nas áreas em que não tinha escopo, representando um avanço para a política externa brasileira.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho partiu do questionamento sobre a atuação do governo brasileiro frente aos fluxos migratórios que recepciona, se sua atuação seguia uma linha tradicional ou se verificavam-se mudanças na atuação frente a diferentes fluxos. Especificamente, buscamos identificar se a política migratória do governo brasileiro, para com os imigrantes venezuelanos, deu-se de maneira distinta a de outras correntes migratórias ou manteve um comportamento padrão.

Ao caracterizar a política migratória brasileira ao longo dos séculos, partindo da chegada da Família Real portuguesa, notamos que este fenômeno foi utilizado como forma de colonizar as regiões do vasto país, sendo vigorosamente incentivada. Contudo, houve momentos de divergências internas entre elite e o governo, nos quais a elite conseguiu impor sua vontade. Não obstante, com a abolição da escravatura, as elites proprietárias de terra tiveram que aceitar os imigrantes, visto que agora eram uma opção de mão de obra barata para suas fazendas. Até o fim da República Velha manteve-se este pensamento quanto ao imigrante.

A partir da década de 1930 e ao longo dos anos que se transcorreu a Ditadura Militar, o imigrante passou a ser visto com outros olhos. O indivíduo que desejava vir para o Brasil, dependendo do seu país de origem (países como Itália e Alemanha, onde o fascismo e o nazismo aconteciam, respectivamente) não era bem-vindo. Nesse momento havia uma preocupação com a criação de um perfil nacional brasileiro. Como o Brasil estava sendo governado por militares, havia forte influência da Doutrina de Segurança Nacional, portanto tudo que representasse uma ameaça ao *status quo* interno era rechaçado e visto como uma ameaça. Conquanto, para regular a respeito do estrangeiro foi criado o Estatuto do Estrangeiro em 1980.

Em relação ao período da Redemocratização, notamos uma mudança na forma com que o indivíduo que decide migrar é tratado, seja ele refugiado ou imigrante. Dentre as políticas adotadas pelo governo, como marco jurídico inicial dessa nova fase, apontamos a criação da Lei nº 9.474/1997, que implementa o Estatuto dos Refugiados, que garante os direitos e deveres dispostos, assim como os da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967.

Novas ondas imigratórias ocorreram em sentido ao Brasil, como pudemos observar ao logo do trabalho o caso emblemático dos haitianos, a partir de 2010;

dos angolanos devido à guerra civil em seu país e a proximidade que Brasil-Angola possuem; e o caso mais recente dos venezuelanos que entram no país pela fronteira Norte, precisamente pela cidade de Pacaraima-RR, devido à convulsão social em seu país de origem.

No caso dos haitianos, observamos que o governo brasileiro não deu atenção imediata ao fluxo. Devido à falta de estrutura na fronteira, a complexa e demorada burocracia para entrar e adquirir o status legal no país fez com que a situação na fronteira se agravasse e o governo tivesse que tomar medidas emergenciais para controlar a situação. A solução encontrada para regular e organizar o fluxo foi de conceder aos haitianos uma permissão diferenciada chamada de “visto humanitário” que, diferentemente do refúgio, abarca pessoas que sofreram com crises econômicas e desastres ambientais.

Os angolanos, por muitos anos sofreram com os efeitos da guerra civil, finalizada em 2002. Quanto ao tratamento que o Brasil deu aos imigrantes angolanos, observa-se de duas maneiras: a primeira de reconhecimento e tratamento adequado aos que solicitavam refúgio e o suporte necessário aos que migravam para estudar em busca de uma ascensão social.

Constatamos que o caso recente de imigração para o Brasil vem da Venezuela. Um país que faz fronteira terrestre com o Brasil pelo estado de Roraima ao Norte e que, atualmente, sofre com uma séria crise econômica e política, a qual é vista internacionalmente como uma crise humanitária. Sendo o país altamente dependente de suas exportações de petróleo e não possuindo uma indústria interna que supra suas necessidades de abastecimento, acaba por depender da importação de grande parte de bens de consumo. O desabastecimento, a instabilidade política e a falta de segurança que o país sofre levaram milhares de venezuelanos a abandonarem seu país em busca de melhores oportunidades de vida. Tal situação afeta os países limítrofes que recebem o fluxo migratório, em especial o Brasil.

O Brasil sempre teve fluxo de venezuelanos devido a fronteira seca que possuem. Em 2014 o número de entradas é muito pequeno, sendo em 2016 o início de uma entrada significativa, quando a solicitação de refúgio chegou ao número de 2.230. Desde então não cessou o fluxo, contabilizando desde 2015 até 1º de julho de 2018, a entrada de aproximadamente 30,2 mil pessoas provenientes da Venezuela. Grande parte do contingente permanece no estado de Roraima, que por

ser o menor em população e menor contribuição no PIB, não possui o suporte necessário para essa situação. O papel que o governo vem desempenhando, no período escolhido para este trabalho de 2014 a 2018, juntamente de apoio de organizações internacionais, Forças Armadas, agentes da sociedade civil e entidades religiosas, visa a garantia dos direitos dos imigrantes e refugiados.

Referente às ações do governo brasileiro, até a promulgação da Lei de Migração em 2017, vimos que a entrada de estrangeiros era regulamentada pelo Estatuto do Estrangeiro de 1980 e no caso dos reconhecidos como refugiados era-lhes aplicado o Estatuto do Refugiado de 1997. Concessões por parte do governo também foram feitas aos venezuelanos, para que pudessem permanecer documentados no território brasileiro e assim ter seus direitos e deveres resguardados sob a lei. Todavia iniciou-se uma parceria entre ACNUR, OIM, governo brasileiro, suas Forças Armadas, e a criação de uma Força Tarefa Logística Humanitária, também conhecida como Operação Acolhida.

Consideramos que o Brasil é um país que voltou ao foco das imigrações internacionais, seja pela sua localização afastada dos grandes conflitos ou porque sua conjuntura interna mostrava-se favorável em certos momentos. O fato é que o país faz parte de acordos internacionais a respeito do tema, bem como possui leis que abarcam a problemática e garantem que os acordos sejam respeitados na esfera da política interna, bem como garantindo os direitos e deveres a quem deseja migrar para a região.

Quanto ao seu tratamento frente ao fluxo de venezuelanos, o Brasil não apresentou, no material analisado, uma postura padrão. Ao possuímos outros casos como base de comportamento, o que transpareceu foi mais um posicionamento condizente e esperado para o momento e com nuances da conjuntura interna pela qual o país passava. No entanto, isso demonstra uma falta de iniciativa em lidar com o tema das migrações internacionais, visto que seu posicionamento só ocorria quando era diretamente afetado – postura reativa – não demonstrando possuir um planejamento de longo prazo para caso as situações venham a se repetir.

Não obstante, há de se pensar que o passo dado com a criação da nova lei põe o Brasil em posição de exemplo, frente a outros países que não buscam por meio de jurisdições regular a migração, mas sim impondo barreiras que pioram a situação de quem tenta imigrar. A política migratória teria de ser tomada como uma

política de Estado, pois transcende a esfera mandatária de um partido político, bem como conjunturas externas. Logo, como não se pode prever o rumo das migrações, as leis terão de ser atualizadas para suprir as novas demandas e cabe ao Estado estar atento e adequar-se a essas variações.

Consideramos que a reflexão sobre migrações internacionais é imprescindível, tanto pelo tema fazer parte da formação do povo brasileiro, como por ser algo que ocorre em nível global. É um fenômeno que se verifica desde sempre e precisa ser debatido visando a melhoras na sua condução. Portanto, regular a migração é algo benéfico para o indivíduo, para o país receptor e emissor, uma vez que suas políticas podem ser elaboradas em comum acordo, tendo em vista a garantia de direitos e deveres.

## REFERÊNCIAS

ACNUR (a). **Convenção relativa ao estatuto dos refugiados (1951)**. 1951, p. 1-21. Disponível em:

<[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_a\\_o\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_a_o_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)> Acesso em 07 jun. 2019.

ACNUR (b). **ACNUR explica significado de status de refugiado e migrante**. 2015

Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acnur-explica-significado-de-status-derefugiado-e-migrante/>> Acesso em: 11 jun. 2019.

ACNUR (c). **6 dados sobre a situação dos venezuelanos**. 2019. Disponível em:

<<https://www.acnur.org/portugues/2019/01/28/6-dados-sobre-a-situacao-dos-venezuelanos/>> Acesso em: 03 out. 2019.

ACNUR (d). **ACNUR, OIM e outras agências da ONU continuam a apoiar o governo brasileiro na interiorização de venezuelanos**. 2018. Disponível em:

<<https://www.acnur.org/portugues/2018/09/14/acnur-oim-e-outras-agencias-da-onu-continuum-a-apoiar-o-governo-brasileiro-na-interiorizacao-de-venezuelanos/>> Acesso em 03 out. 2019.

ACNUR (e). **Venezuela**. Disponível em:

<<https://www.acnur.org/portugues/venezuela/>> Acesso em 21 out. 2019.

AGÊNCIA BRASIL. **Número de refugiados e migrantes da Venezuela chega a 4 milhões**. 2019a. Disponível em:

<<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-06/numero-de-refugiados-e-migrantes-da-venezuela-chega-4-milhoes>> Acesso em: 03 out. 2019.

AGÊNCIA BRASIL. **Decreto reformula Comitê Federal de Assistência Emergencial**. 2019b. Disponível em:

<<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-08/decreto-reformula-comite-federal-de-assistencia-emergencial>> Acesso em 21 out. 2019.

AGÊNCIA SENADO. **Migração da Venezuela para o Brasil é tema de reportagem da Rádio Senado**. 2017. Disponível em:

<<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/08/10/migracao-da-venezuela-para-o-brasil-e-tema-de-reportagem-da-radio-senado>> Acesso em: 21 out. 2019.

ALESSI, Mariana Longhi Batista. A Migração de Haitianos para o Brasil. **Conjuntura Global**, v. 2, n. 2, 2013, 82-86p.

AYDOS, Mariana Recena. **Migração forçada: uma abordagem conceitual a partir da imigração de angolanos para os estados do Rio de Janeiro e São Paulo, Brasil (1970-2006)**. 2010. 185 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia, Campinas, SP. Disponível em:

<<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/279346>>. Acesso em: 13 set. 2019.

BARROS, Eliane Cruxên; LANDO, Aldair Marli. Capitalismo e colonização – os alemães no Rio Grande do Sul. *In*: DACANAL, José Hildebrando (org.). **RS, imigração & colonização**. Mercado Aberto, 1980, p. 9-33.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A Lei Brasileira de Refúgio—sua história. Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. *In*: \_\_\_\_\_. (org.). **Refúgio no Brasil. A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas américas**. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BIONDI, Luigi. **Imigração**. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/IMIGRA%C3%87%C3%83O.pdf>> Acesso em: 16 ago. 2019.

BOEHM, Camila. **Processo interiorização de venezuelanos ajuda na garantia de direitos**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-12/processo-interiorizacao-de-venezuelanos-ajuda-na-garantia-de>> Acesso em 23 out. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil 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: 21 jun. 2019.

BRASIL. **Constituição, 1891**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)> Acesso em: 12 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 24.215, de 9 de maio de 1934**. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros em território nacional. Disponível: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24215-9-maio-1934-557900-publicacaooriginal-78647-pe.html>> Acesso em: 23 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 09 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 6.455, de 19 de abril de 1907**. Approva as bases regulamentares para o serviço de povoamento do solo nacional. Diário Oficial - 4/5/1907, Rio de Janeiro, 19 de abril de 1907. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-6455-19-abril-1907-502417-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 29 de jul. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 603, de 26 de julho de 1890**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-603-26-julho-1890-520634-norma-pe.html>> Acesso em: 09 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto no 840, de 22 de junho de 1993**. Brasília, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0840.htm)> Acesso em: 17 jun. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018.** Decreto 9.286/18. 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20152018/2018/decreto/D9286.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2018/decreto/D9286.htm)> Acesso: 01 out. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 98.602, de 19 de dezembro de 1989.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/D98602.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D98602.htm)> Acesso em: 16 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 1.453, de 30 de dezembro de 1905.** Fixa a despesa geral da Republica dos Estados Unidos do Brazil para o exercicio de 1906 e dá outras providencias. Diário Oficial - 31/12/1905, Rio de Janeiro, 30 de dezembro de 1905, 17º da Republica. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1900-1909/lei-1453-30-dezembro-1905-777265-publicacaooriginal-141482-pl.html>> Acesso em: 29 de jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017.** Lei de Migração. 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: 01 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm)> Acesso em: 23 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM3353.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3353.htm)> Acesso em 22 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 581, de 4 de setembro de 1850.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM581.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM581.htm)> Acesso em 22 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.** Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9474.htm)> Acesso em: 04 set. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018.** MP 820/18. 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20152018/2018/Mpv/mpv820.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2018/Mpv/mpv820.htm)> Acesso: 01 out. 2019.

BRASIL. **Resolução Normativa CNlg nº 97 de 12 de janeiro de 2012.** Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=116083>> Acesso em 09 de set. 2019.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **O direito internacional humanitário.** Belo Horizonte: Del Rey Ltda, 2006.

BATISTA, Simone; BONINI, Luci Mendes de Melo. **Lei de migração no Brasil à luz da crise humanitária no mundo.** Disponível em:

<<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direitos-humanos/lei-de-migracao-no-brasil-a-luz-da-crise-humanitaria-no-mundo/>> Acesso em 21 out. 2019.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Publicada lei de assistência a venezuelanos e outros imigrantes no Brasil.** 2018. Disponível em:

<<https://www.camara.leg.br/noticias/541013-publicada-lei-de-assistencia-a-venezuelanos-e-outros-imigrantes-no-brasil/>> Acesso em: 07 out. 2019.

CARMO, Corival Alves do. **Cooperação Brasil–Venezuela: caminhos institucionais.** 2012. Disponível em: <<http://consadnacional.org.br/wp-content/uploads/2013/05/050-COOPERA%C3%87%C3%83O-BRASIL-VENEZUELA-CAMINHOS-INSTITUCIONAIS.pdf>> Acesso em: 14 out. 2019.

CASA CIVIL. **Polícia Federal atualiza números da migração de venezuelanos em RR.** Disponível em: <<http://www.casacivil.gov.br/central-de-conteudos/noticias/2018/outubro/policia-federal-atualiza-numeros-da-migracao-de-venezuelanos-em-rr>> Acesso em: 21 out. 2019.

CASTRO, Celso. **O golpe de 1964 e a instauração do regime militar.** FGV CPDOC, 2017. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/Golpe1964>> Acesso em: 26 ago. 2019.

CHARLEAUX, João Paulo. **3 diferenças entre as migrações haitiana e venezuelana no Brasil.** 2018. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/03/13/3-diferen%C3%A7as-entre-as-migra%C3%A7%C3%B5es-haitiana-e-venezuelana-no-Brasil>> Acesso em: 16 out. 2019.

CHARLEAUX, João Paulo. **Qual a diferença entre visto humanitário e refúgio.** 2016. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/06/20/Qual-a-diferen%C3%A7a-entre-visto-humanit%C3%A1rio-e-ref%C3%BAgio>> Acesso em: 17 out. 2019.

CICERO, Pedro Henrique de Moraes. Política externa bolivariana: a inserção internacional da Venezuela ao longo dos dois primeiros mandatos de Hugo Chávez Frías (1999-2007). **Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, p. 264, 2017.

CLÍMACO, Caio. **29 anos do “Caracazo” ou “Sacudón” na Venezuela.** 2018. Disponível em: <<https://www.pragmatismopolitico.com.br/2018/03/caracazo-ou-sacudon-na-venezuela.html>> Acesso em: 30 set. 2019.

CONNECTAS. **Medida provisória determina assistência emergencial para venezuelanos.** 2018. Disponível em: <<https://www.conectas.org/noticias/medida-provisoria-determina-assistencia-emergencial-para-venezuelanos>> Acesso em: 07 out. 2019.

COSTA, Emily. **Número de pedidos de refúgio de venezuelanos em 2017 já é mais que o dobro que o de 2016 em Roraima.** 2017. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/com-5787-pedidos-de-refugio-em-6-meses-numero-de-entrada-de-venezuelanos-mais-do-que-dobra-em-roraima.ghtml>> Acesso em: 19 out. 2019.

COGO, Denise. Haitianos no Brasil: comunicação e interação em redes migratórias transnacionais. Chasqui. **Revista Latinoamericana de Comunicación**. 2014. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=16057405003>> Acesso em: 30 ago. 2019.

DEBANDI, Natalia; PATALLO, Marta F. **Diagnóstico regional sobre migración haitiana**. 2017. Disponível em: <[https://publications.iom.int/system/files/pdf/diagnostico\\_regional\\_sobre\\_migracion\\_haitiana.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/diagnostico_regional_sobre_migracion_haitiana.pdf)> Acesso em: 30 ago. 2019.

DECLARAÇÃO DE CARTAGENA. 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: 07 jun. 2019.

DELFIM, Rodrigo Borges. Câmara aprova PL da nova Lei de Migração e projeto volta para o Senado. 2016. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2016/12/07/camara-aprova-pl-da-nova-lei-de-migracao-e-projeto-volta-para-o-senado/>> Acesso em: 24 out. 2019.

DW. **O que muda com a nova lei de migração**. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/o-que-muda-com-a-nova-lei-de-migra%C3%A7%C3%A3o/a-41468597>> Acesso em: 24 out. 2019.

ENRICONI, Louise. **A história mundial é uma história de migrações**. 2017. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/migracoes-historia-mundial/>> Acesso em: 16 jul. 2019.

EXÉRCITO BRASILEIRO. **Operação Acolhida Força-Tarefa Logística Humanitária para o estado de Roraima**. Disponível em: <[http://www.eb.mil.br/documents/10138/8756999/Nota+a+Imprensa\\_Janokoida.pdf/d56f5157-12bb-c7be-13b5-ae416d72c6cb](http://www.eb.mil.br/documents/10138/8756999/Nota+a+Imprensa_Janokoida.pdf/d56f5157-12bb-c7be-13b5-ae416d72c6cb)> Acesso em 23 out. 2019.

FERNANDES, Duval; FARIA, Andressa Virgínia de. O visto humanitário como resposta ao pedido de refúgio dos haitianos. **Rev. bras. estud. popul.**, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 145-161, abr. 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-30982017000100145&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100145&lng=en&nrm=iso)> Acesso em: 17 out. 2019.

FERNANDES, Duval et al. Migração dos Haitianos para o Brasil: a RN no 97/2012: uma avaliação preliminar. **Refúgio, Migrações e Cidadania**, v. 8, n. 8, p. 55-71, 2013.

FIGUEIREDO, Maiara Caliman Campos. **Políticas migratórias: o posicionamento do Brasil em relação aos refugiados**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIX, n. 151, ago. 2016. Disponível em:

<[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=17576](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17576)>. Acesso em: 16 abr. 2019.

FRAZÃO, Samira Moratti. Política migratória brasileira e a construção de um perfil de migrante desejado: lugar de memória e impasses. **Antíteses**, v. 10, n. 20, p. 1103-1128, 2017.

FONSECA, Dagoberto José. A tripla perspectiva: a vinda, a permanência e a volta de estudantes angolanos no Brasil. **Pro-Posições**, v. 20, n. 1, p. 23-44, 2009.

FULGÊNCIO, Rafael Figueiredo. **O paradigma racista da política de imigração brasileira e os debates sobre a " Questão Chinesa" nos primeiros anos da República**. Revista de Informação Legislativa, Ano 51 Número 202 abr./jun. 2014. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/503045/RIL202.pdf?sequence=8>> Acesso em: 16 ago. 2019.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. Ed. 34, São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GERALDO, Endrica. **A "lei de cotas" de 1934: controle de estrangeiros no Brasil**. Cadernos AEL, v. 15, n. 27, 2012. Disponível em: <<https://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ael/article/view/2575>> Acesso em: 23 ago. 2019.

GODOY, Gabriel Gualano de. **O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar**. 60 anos de ACNUR, p. 45, 2011.

GUERRA, Sidney. **Organizações Internacionais**. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris Ltda, 2011

GUSMÃO, Neusa Maria Mendes de. Africanos no Brasil, hoje: imigrantes, refugiados e estudantes. **Revista TOMO**, n. 21, p. 13-36, 2012.

HAAG, Carlos. **Os indesejáveis: política imigratória do Estado Novo escondia projeto de branqueamento**. Pesquisa Fapesp, v. 201, 2012. Disponível em: <<https://revistapesquisa.fapesp.br/2012/11/12/os-indesejaveis/#prettyPhoto>> Acesso em: 07 de ago. 2019.

HANDERSON, Joseph. A historicidade da (e) migração internacional haitiana. O Brasil como novo espaço migratório. In. **CADERNOS OBMIGRA-REVISTA MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS**, v. 1, p. 7-26, 2017.

IDOETA, Paula Adamo. **De onde vêm as pessoas que pedem refúgio no Brasil - e qual a situação em seus países?** 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-44177606>> Acesso em 21 out. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Brasil: 500 anos de povoamento**. Rio de Janeiro, 2000. Disponível em:

<<https://brasil500anos.ibge.gov.br/estatisticas-do-povoamento/imigracao-por-nacionalidade-1884-1933.html>> Acesso em: 31 jul. 2019.

ITAÚ. **Macro Visão-Índice Itaú de Atividade dos Estados**. Relatório. 9 de março de 2018. Disponível em: <[https://www.itaubr.com.br/\\_arquivosstaticos/itaubra/contents/common/docs/09032018\\_MACROVISAO\\_IndicetauAtividadeEstados.pdf](https://www.itaubr.com.br/_arquivosstaticos/itaubra/contents/common/docs/09032018_MACROVISAO_IndicetauAtividadeEstados.pdf)> Acesso em: 01 out. 2019.

ITAMARATY. **Quarenta Anos do Tratado de Cooperação Amazônica**. 2018. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19122-quarenta-anos-do-tratado-de-cooperacao-amazonica-2>> Acesso em: 03 out. 2019.

IOTTI, Luiza Horn. A política imigratória brasileira e sua legislação—1822-1914. **Anais do X Encontro Estadual de História. Santa Maria/RS**, 2010.

IOTTI, Luiza Horn. Imigração e colonização. **Revista Justiça e História**, v. 3, n. 5, 2003.

KENICKE, Pedro Henrique Gallotti. **O estatuto do estrangeiro e a lei de migrações: entre a doutrina da segurança nacional e o desenvolvimento humano**. Orientador: Prof. Tit. Dr. Clèmerson Merlin Clève. 2016. 174 p. Dissertação (Mestre em Direito do Estado) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná., Curitiba, 2016. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/42884>>. Acesso em: 19 ago. 2019.

LENDERS, Sebastian. **Bolivianos, haitianos e venezuelanos – três casos de imigração no Brasil**. Disponível em: <<https://br.boell.org/pt-br/2019/04/15/bolivianos-haitianos-e-venezuelanos-tres-casos-de-imigracao-no-brasil>> Acesso em: 30 ago. 2019.

LEGISWEB. **Resolução Normativa CNlg nº 97 de 12/01/2012**. 2012. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=116083>> Acesso em: 01 nov. 2019.

LIBERATO, Ermelinda. O antes, o agora e o depois: Angola 40 anos depois. Mulemba. **Revista Angolana de Ciências Sociais**, n. 5 (10), p. 31-51, 2015. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/mulemba/1775#quotation>> Acesso em: 13 set. 2019.

LIMA, Eduardo Sales de. **Décadas de “branqueamento”**. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/node/8526/>> Acesso em 07 de ago. 2019.

LOPES, Nathalia Lima. **Impactos da Nova lei de Imigração nº 13445/2017**. 2018. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/servicos-pf/imigracao/lei-de-migracao/impactos-da-nova-lei-de-imigracao-no-13445-2017>> Acesso em: 07 out. 2019.

MILANI, Carlos R. S. Atores e agendas no campo da política externa brasileira de direitos humanos. In: PINHEIRO, Leticia e MILANI, Carlos R. S. (org.). **Política externa brasileira: a práticas da política e a política das práticas**. Rio de Janeiro. FGV, 2012, p. 33- 70.

MILESI, Rosita; COURY, Paula; ROVERY, Julia. Migração Venezuelana ao Brasil: discurso político e xenofobia no contexto atual. **AEDOS**, v. 10, n. 22, p. 53-70. Disponível em: <<https://www.seer.ufrgs.br/aedos/article/view/83376/49791>> Acesso em: 01 out. 2019.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **Nota à imprensa - 6 de junho de 2018**. 2018. Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/operacao-acolhida/informacoes-a-imprensa>> Acesso em: 03 out. 2019.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **Defesa do Brasil – Operação Acolhida**. 2019. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/audios/item/265-defesa-do-brasil-operacao-acolhida>> Acesso em: 03 out. 2019.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **Operação Acolhida: o trabalho de militares brasileiros na primeira missão humanitária em território nacional**. 2019. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/noticias/57698-operacao-acolhida-o-trabalho-de-militares-brasileiros-na-primeira-missao-humanitaria-em-territorio-nacional>> Acesso em: 03 out. 2019.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Regimento Interno CONARE. Disponível em: <<https://justica.gov.br/seusdireitos/refugio/anexos/regimento-internoconare.pdf/view>> Acesso em: 06 maio 2019.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Refúgio no Brasil**. Disponível em: <<http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/refugio-no-brasil>> Acesso em: 16 out. 2019.

MIRANDA, José Alberto Antunes de. A política externa da Venezuela pós-Chávez. **Conjuntura Austral**, v. 4, n. 17, p. 27-37.

MORAES, Ana Luisa Zaço de. A formação da política imigratória brasileira: da colonização ao estado novo. In: **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS – Volume Especial**, 2014, p. 144-163.

MORAES, Isaias Albertin de; ANDRADE, Carlos Alberto Alencar de; MATTOS, Beatriz Rodrigues Bessa. A imigração haitiana para o Brasil: causas e desafios. **Conjuntura Austral**, v. 4, n. 20, p. 95-114, 2013.

MOREIRA, Julia Bertino. A problemática dos refugiados na América Latina e no Brasil. **Cadernos Prolam/USP**, v. 4, n. 7, p. 57-76, 2005.

MUSEU DA IMIGRAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Angolanos**. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/conhecasp/nossa-gente/angolanos/>> Acesso em: 18 set. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **ONU lança estudo sobre migração haitiana para Brasil, Chile e Argentina**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-lanca-estudo-sobre-migracao-haitiana-para-brasil-chile-e-argentina/>> Acesso em: 30 ago. 2019.

NUNES, Tiago Estivallet. Um panorama histórico das relações Brasil-Venezuela. **Conjuntura Austral [online]**, v. 2, n. 6, p. 49-68, 2011.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. **Revista brasileira de estudos de população**, v. 34, n. 1, p. 171-179, 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-30982017000100171&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-30982017000100171&script=sci_arttext&tlng=pt)> Acesso em 24 out. 2019.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **Política externa brasileira**. São Paulo. Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, Karla. **Cartagena +30 e a adoção da Declaração do Brasil sobre Refugiados, Apátridas e deslocados**. 2014. Disponível em: <<http://www.unisinos.br/noticias/graduacao/cartagena-30-e-a-adocao-da-declaracao-do-brasil-sobre-refugiados-apatridas-e-deslocados>> Acesso em: 02 set. 2019.

OLIVEIRA, Márcio de. A historicidade da (e)migração internacional haitiana. O Brasil como novo espaço migratório. P *In*: CAVALCANTI, Leonardo et al (org.). A imigração haitiana no Brasil: características sociodemográficas e laborais na região Sul e no Distrito Federal. **Série Migrações**, 2016.

PAIVA, Odair da Cruz. **Refugiados da Segunda Guerra Mundial e os Direitos Humanos**. 2011. Disponível em: <<http://diversitas.fflch.usp.br/node/2180>> Acesso em: 04 jun. 2019.

PASSARINHO, Nathalia. **Brasil recebe apenas 2% dos 2,3 milhões de venezuelanos expulsos pela crise**. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45251779>> Acesso em 21 out. 2019.

PATARRA, Neide Lopes; FERNANDES, Duval. Brasil: país de imigração. *In*: **Revista Internacional em Língua Portuguesa–Migrações**, v. 3, n. 24, p. 65-96, 2011.

PATARRA, Neide Lopes. Migrações internacionais: teorias, políticas e movimentos sociais. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 20, n. 57, p. 7-24, Aug. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142006000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142006000200002&lng=en&nrm=iso)> Acesso em: 16 maio 2019.

PEIXOTO, João. **As Teorias Explicativas das Migrações: Teorias Micro e MacroSociológicas**. Instituto Superior de Economia e Gestão – SOCIUS Working papers nº 11/2004. Disponível em: <<https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/2037>> Acesso 16 maio 2019.

PETRONE, Maria Thereza Schorer. **O imigrante e a pequena propriedade**. Ed. Brasiliense S.A, São Paulo, 1982.

PIOSEVAN, Flavia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14º ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 704p.

POLITIZE. **Como começou a crise na Venezuela?** 2019. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/crise-na-venezuela/#toggle-id-1>> Acesso em: 19 out. 2019.

PORTAL BRASIL. **Período republicano teve início em 1889, com a proclamação da República pelo Marechal Deodoro.** 2017. Disponível em: <<http://legado.brasil.gov.br/noticias/cultura/2009/11/brasil-republica>> Acesso em 09 ago. 2019.

REIS, Rossana Rocha. A Política do Brasil para as Migrações Internacionais. *In: Contexto Internacional*, v. 33, n. 1, p. 47-69, 2011.

ONU. **O que são os direitos humanos?** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/>> Acesso em: 16 maio 2019.

ROSA, Jeferson Argolo. A emigração angolana para Brasil: imigrantes, estudantes e refugiados. *In: AEDOS*, v. 10, n. 23 (2018), p. 320-336. Disponível em: <<https://www.seer.ufrgs.br/aedos/article/view/83347>> Acesso em: 18 out. 2019.

SABOIA, Gilberto Vergne. Significado histórico e Relevância Contemporânea da Declaração Universal dos Direitos Humanos para o Brasil. *In: GIOVANNETTI, Andrea (org.). 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos: Conquistas do Brasil.* Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. P. 47-62.

SASAKI, Elisa Massae; ASSIS, Gláucia de Oliveira. Teorias das Migrações Internacionais. *In: XII Encontro Nacional da ABEP 2000*, p. 1-19, 2000.

SICILIANO, Andre Luiz. **A política migratória brasileira: limites e desafios.** 2013. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Disponível em: <<https://teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-03022014-173058/pt-br.php>> Acesso em: 16 maio 2019.

SALLES, Maria do Rosário R. Imigração e política imigratória brasileira no pós-Segunda Guerra Mundial. *Cadernos CERU*, v. 13, p. 99-124, 2002.

SANTANA, Beatriz. **Presença de refugiados angolanos no Brasil carece de atenção em relação a outros fluxos.** 2019. Disponível em: <<https://migramundo.com/presenca-de-refugiados-angolanos-no-brasil-carece-de-atencao-em-relacao-a-outros-fluxos/>> Acesso em: 13 set. 2019.

SANTOS, Ana Rosa. **Angolanos escolhem o Brasil.** 2011. Disponível em: <<https://rioonwatch.org.br/?p=2451>> Acesso em: 18 set. 2019.

SANTOS, Iverson Poletto dos. **A Sociedade Promotora de Imigração: formação e influência, 1886-1895.** Revista Histórica (Arquivo Público de São Paulo). Edição, v. 25, 2007.

SEYFERTH, Giralda. **A assimilação dos imigrantes como questão nacional.** Mana, v. 3, n. 1, p. 95-131, 1997. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-93131997000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93131997000100004&lng=en&nrm=iso)> Acesso em: 07 ago. 2019.

SEYFERTH, Giralda. Colonização, imigração e a questão racial no Brasil. **Revista USP**, n. 53, p. 117-149, 2002.

SEYFERTH, Giralda. **Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incomoda no campo político**. Trabalho apresentado na Mesa Redonda Imigrantes e Emigrantes: as transformações das relações do Estado Brasileiro com a migração. 26ª Reunião Brasileira de Antropologia realizada entre os dias, v. 1, 2008.

SILVEIRA, Daniel. **Brasil tem cerca de 30,8 mil imigrantes venezuelanos; somente em 2018 chegaram 10 mil, diz IBGE**. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/08/29/brasil-tem-cerca-de-308-mil-imigrantes-venezuelanos-somente-em-2018-chegaram-10-mil-diz-ibge.ghtml>> Acesso em: 19 out. 2019.

TEIXEIRA, Lucas Borges. **O Brasil tem pouco imigrante**. 2018. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/noticias/especiais/imigrantes-brasil-venezuelanos-refugiadosmedia-mundial.htm#tematico-6>> Acesso em: 17 de jun. 2019.

TONHATI, Tânia; CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antônio Tadeu de. Os imigrantes haitianos no Brasil: formas de entrada, permanência e registros. *In*: CAVALCANTI, Leonardo et al (org.). A imigração haitiana no Brasil: características sociodemográficas e laborais na região Sul e no Distrito Federal. **Série Migrações**, 2016, p. 24-39. Disponível em: <[https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/publicacoes/A\\_imigra%C3%A7%C3%A3o\\_Haitiana\\_no\\_Brasil\\_Character%C3%ADsticas\\_Demogr%C3%A1ficas\\_na\\_regi%C3%A3o\\_Sul\\_e\\_no\\_Distrito\\_Federal.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/publicacoes/A_imigra%C3%A7%C3%A3o_Haitiana_no_Brasil_Character%C3%ADsticas_Demogr%C3%A1ficas_na_regi%C3%A3o_Sul_e_no_Distrito_Federal.pdf)> Acesso em: 11 set. 2019.

VELASCO, Clara; MANTOVANI, Flávia. **Em 10 anos, número de imigrantes aumenta 160% no Brasil, diz PF**. São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/06/em-10-anos-numero-de-imigrantes-aumenta-160-no-brasil-diz-pf.html>> Acesso em: 16 out. 2019.

ZENI, Kaline; FILIPPIM, Eliane Salete. **Migração haitiana para o Brasil: acolhimento e políticas públicas**. Revista Pretexto, v. 15, n. 2, p. 11-27, 2014.

ZERO, Marcelo. Para entender a Venezuela. **Carta Capital [online]**, São Paulo, v. 10, 2017, p. 1-14. Disponível em: <<https://ptnosenado.org.br/wp/wp-content/uploads/2017/08/Para-entender-a-Venezuela.pdf>> Acesso em: 14 out. 2019.