

UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE SÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
DOUTORADO EM DIREITO

NATHÁLIA SANTOS VERAS

**MIGRAÇÃO VENEZUELANA: ANÁLISE DO DISCURSO NA PORTARIA Nº
652/2021 DE “FECHAMENTO DE FRONTEIRAS” DURANTE A PANDEMIA DO
COVID-19**

Rio de Janeiro
2022

UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE SÁ

NATHÁLIA SANTOS VERAS

MIGRAÇÃO VENEZUELANA: ANÁLISE DO DISCURSO NAS PORTARIA Nº
652/2021 DE “FECHAMENTO DE FRONTEIRAS” DURANTE A PANDEMIA DO
COVID-19

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Universidade Estácio de Sá como requisito para a obtenção do grau de Doutora em Direito. Área de concentração Direito Público e Evolução social. Linha de pesquisa: Direitos fundamentais e novos direitos.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Fernanda Duarte Lopes Lucas da Silva

Rio de Janeiro
2022

V476m Veras, Nathália Santos

Migração Venezuelana: análise do discurso na Portaria nº 652/2021 de “Fechamento de Fronteiras” durante a Pandemia do COVID-19. / Nathália Santos Veras. – Rio de Janeiro, 2022.

153 f.

Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Estácio de Sá, 2023.

1.Venezuela. 2.Brasil. 3. Fechamento da Fronteira.
4.Análise do discurso. 5.Xenofobia. I. Título.

CDD 340.1

CURSO DE DOUTORADO EM DIREITO

Ata da Defesa de Tese de Doutorado apresentada por

NATHÁLIA SANTOS VERAS

Aos trinta e um dias do mês março de dois mil e vinte e dois, via defesa remota, realizou-se a defesa pública da Tese de Doutorado intitulada **MIGRAÇÃO VENEZUELANA: ANÁLISE DO DISCURSO NA PORTARIA Nº652/2021 DE “FECHAMENTO DE FRONTEIRAS” DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19**, candidata ao título de **DOUTORA EM DIREITO**, área de concentração **Direito Público e Evolução Social**, Linha de Pesquisa **Direitos Fundamentais e Novos Direitos**. A Banca Examinadora foi constituída pela Profa. Dra. Fernanda Duarte Lopes Lucas da Silva, presidente, pela Profa. Dra. Ana Paula Faria Felipe, pela Profa. Dra. Beatriz Abraão de Oliveira, pela Profa. Dra. Lara Denise Góes da Costa e pela Profa. Dra. Rosana Júlia Binda. A sessão foi instalada às 16 h e 15 min com a apresentação dos integrantes da banca e o(a) Sr(a). Presidente determinou que o(a) candidato(a) teria 30 minutos para a sua exposição e que cada examinador disporia de até 20 minutos para a arguição e o(a) candidata de igual tempo para as respostas. Terminada a apresentação do(a) candidata, o(a) Sr(a). Presidente convidou o(a) Profa. Dra. Ana Paula Faria Felipe para iniciar a arguição, seguido pelos professores. Profa. Dra. Beatriz Abraão de Oliveira, Profa. Dra. Lara Denise Góes da Costa, Profa. Dra. Rosana Júlia Binda. Por último, o(a) Sr(a). Presidente, como orientador(a), expôs seus comentários sobre a tese. Concluída a defesa, o(a) Sr(a). Presidente suspendeu a sessão pública para que a Banca Examinadora decidisse reservadamente sobre o resultado. Reiniciada a sessão, o(a) Sr(a). Presidente leu o parecer da Banca Examinadora que teve como resultado a **APROVAÇÃO** do(a) candidata. A sessão foi encerrada às 18 h e 50 min e a presente Ata assinada pelos membros da Banca Examinadora e pelo(a) candidata.

Profa. Dra. Fernanda Duarte Lopes Lucas da Silva – Presidente
Universidade Estácio de Sá

Profa. Dra. Ana Paula Faria Felipe
Universidade Estácio de Sá

Profa. Dra. Beatriz Abraão de Oliveira
Universidade Estácio de Sá

Profa. Dra. Lara Denise Góes da Costa
Escola Superior de Guerra

Profa. Dra. Rosana Júlia Binda
Centro Universitário Vale do Cricaré

Nathália Santos Veras
Candidato(a)

Aos meus pais, por sempre me ensinarem com amor.
Aos meus irmãos, Parima, Filipe e Geovanna, pelas muitas lições de amor e companheirismo.
Ao meu noivo que me trouxe o sucesso — que é a Felicidade¹.
A todos os meus professores, pela dedicação e paciência desde as minhas primeiras palavras.
Ao Movimento Bandeirante, pelos aprendizados e experiências inesquecíveis.
A todos que deixam seus países, pela perseverança na busca de uma vida melhor.
E acima de tudo a Deus, sem O qual nada sou!

¹ Parafraseado de Baden-Powell (1934, p. 146).

AGRADECIMENTOS

De todos os agradecimentos que já fiz, esse é provavelmente o que mais é necessário. Essa tese foi desenvolvida em um período muito difícil para mim e para o mundo. Devo a concretização desta tese, mais do que qualquer outro trabalho ou conquista de minha vida, ao auxílio, compreensão e esforço de várias pessoas. Não conseguirei mencionar todas, mas algumas tenho o dever de destacar.

Inicialmente, agradeço aos meus amados pais, que sempre me incentivaram a estudar e que me auxiliaram financeiramente durante o curso. Em especial minha mãe, que foi a primeira e principal patrocinadora de meu doutorado. Sou grata por tê-los em minha vida.

Agradeço também ao Dr. Thomaz Jefferson Carvalho e à Dra. Rosana Júlia Binda, cuja amizade tornou mais leve a jornada e que não me deixaram desistir. Agradeço a eles ainda por todas as sugestões e considerações levantadas, em especial nos períodos em que fiquei sem definição de orientação.

Não poderia deixar de agradecer à Prof. Dra. Ana Luiza Gama e Souza, a quem devo não apenas ter assumido o desafio da minha orientação e me conduzido à qualificação, mas também por suas palavras e seu exemplo pessoal em nossa primeira reunião de orientação que me fizeram acreditar que era possível concluir o curso. Da mesma forma, agradeço à Prof. Dra. Fernanda Duarte Lopes Lucas da Silva, que mesmo diante do pouco prazo restante, assumiu minha orientação e me conduziu à defesa.

Devo minha gratidão ainda aos professores do colegiado do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Estácio de Sá pelos ensinamentos e

aprendizados, mas, principalmente, pela compreensão de todos os percalços que acarretaram o alongamento do prazo regulamentar para integralização do curso.

À Defensoria Pública da União (DPU) agradeço por ter concedido o teletrabalho, possibilitando a minha presença nas disciplinas, e a bolsa de estudos durante o período de um ano. Agradeço aos meus colegas da DPU, especialmente Dayanne Dandara Pacheco e Nadson Melo. E aos assistidos, para quem espero que esta tese possa ser de alguma forma expressada pela atuação da DPU.

Agradeço à Prof. Dra. Raimunda Maria Rodrigues Santos (minha tia Ray), responsável pela correção gramatical e ortográfica de meus textos, e à minha amiga Anabelle Jeniffer Garcia Alves, cujo apoio nos momentos mais difíceis foi essencial para que eu concluísse o curso.

Por fim, termino parafraseando Boaventura de Sousa Santos (2013, p. 11): “A todos o meu agradecimento mais sincero. Todos eles fizeram o possível por eliminar as fraquezas de meu argumento neste livro [*nesta tese*]. Se elas permanecem, a mim se devem e a eles devo desculpas por elas”.

Somos Todos Hermanos

É tempo de acolher
De compartilhar
O que se tem de bem
No coração também
Por nossos manos
Venezuelanos
Nossos vizinhos do peito
Los hermanos
E mira
Tamo junto na mira
A fronteira respira pro mar
Margarita maravilha
Nosso sonho de ilha de mel
Gosto no céu da boca de quem se dá
Somos filhos de Jah
Da bondade de Alá
Axe do Deus Buda
Makunaima

Nêuber Uchoa, cantor roraimense

RESUMO

A presente tese buscou analisar o discurso institucional da Portaria Interministerial nº 652/2021, uma das mais de 30 (trinta) portarias que determinaram restrições à entrada no Brasil, comumente chamadas de “fechamento de fronteiras”, emitidas no contexto da pandemia do COVID-19, partindo-se das seguintes questões norteadoras: 1) a Portaria Interministerial nº 652/2021 impõe restrições arbitrárias com relação aos migrantes venezuelanos? e 2) qual o discurso institucional do Brasil diante do conteúdo da Portaria Interministerial nº 652/2021? Para entender a problemática, a pesquisa foi estruturada em três objetivos específicos, cada um correspondendo a um capítulo: a) descrever a fronteira Brasil-Venezuela e o recente fluxo venezuelano; b) discutir migração, refúgio e direitos humanos dos migrantes; e c) identificar os valores presentes nas portarias de restrição à entrada no Brasil em relação aos migrantes venezuelanos. Trata-se de pesquisa qualitativa, de natureza empírica-dedutiva, que utiliza os procedimentos das pesquisas bibliográfica e documental e Serão utilizadas também algumas ferramentas metodológicas da Análise Semiolinguística do Discurso propostas por Charaudeau (2001). Verifica-se que impor maiores restrições aos nacionais da Venezuela, prevendo sua exclusão específica, a Portaria Interministerial traduz-se em uma política e diretriz expressa promovida pelo discurso institucional brasileiro, a fim de ser reproduzida indiscriminadamente pelas práticas discursivas constantes nesta sociedade, tudo isso fruto de uma fabricação de opinião ou discurso das elites. Na sua elaboração ocorreu a construção de um discurso para a produção de influência estabelecida e reproduzida como forma de manter o campo de poder movido como um mecanismo de rejeição do outro. Nesse sentido, por se tratar de voz colegiada (polifonia) conclui-se que se trata de política que institucionaliza a xenofobia.

Palavras-chaves: Venezuela. Brasil. Fechamento da fronteira. Análise do discurso. Xenofobia.

RESUMÉN

La presente tesis buscó analizar el discurso institucional de la Ordenanza Interministerial nº 652/2021, una de las más de 30 (treinta) ordenanzas que determinan restricciones de entrada a Brasil, comúnmente llamadas “cierre de fronteras”, emitidas en el contexto de la pandemia por COVID -19, a partir de las siguientes preguntas orientadoras: 1) ¿La Ordenanza Interministerial nº 652/2021 impone restricciones arbitrarias a los migrantes venezolanos? y 2) ¿cuál es el discurso institucional de Brasil con respecto al contenido de la Ordenanza Interministerial nº 652/2021? Para comprender el problema, la investigación se estructuró en tres objetivos específicos, cada uno correspondiente a un capítulo: a) describir la frontera Brasil-Venezuela y el flujo venezolano reciente; b) discutir la migración, el refugio y los derechos humanos de los migrantes; y c) identificar los valores presentes en las ordenanzas de restricción de entrada a Brasil en relación con los migrantes venezolanos. Es una investigación cualitativa, de carácter empírico-deductivo, que utiliza los procedimientos de la investigación bibliográfica y documental y también se utilizarán algunas herramientas metodológicas del Análisis Semiolingüística del Discurso propuesto por Charaudeau (2001). Parece que al imponer mayores restricciones a los nacionales venezolanos, previendo su exclusión específica, la Ordenanza Interministerial se traduce en una política y directriz expresa promovida por el discurso institucional brasileño, para ser reproducida indiscriminadamente por las prácticas discursivas constantes en esta sociedad, todas ellas esto el resultado de una fabricación de opinión o discurso de las élites. En su elaboración, hubo la construcción de un discurso para la producción de influencia establecida y reproducida como forma de mantener en movimiento el campo de poder como mecanismo de rechazo del otro. En ese sentido, por tratarse de una voz colegiada (polifonía), se concluye que es una política que institucionaliza la xenofobia.

Palabras clave: Venezuela. Brasil. Cierre de fronteras. Análisis del habla. Xenofobia.

ABSTRACT

The present thesis sought to analyse the institutional discourse of the Interministerial Ordinance nº 652/2021, one of more than 30 (thirty) ordinances that determine restrictions on entry into Brazil, commonly called "border closure", issued in the context of the COVID-19 pandemic, based on the following guiding questions: 1) Does Interministerial Ordinance No. 652/2021 impose arbitrary restrictions on Venezuelan migrants? and 2) what is Brazil's institutional discourse regarding the content of Interministerial Ordinance nº 652/2021? To understand the problem, the research was structured in three specific objectives, each one corresponding to a chapter: a) to describe the Brazil-Venezuela border and the recent Venezuelan flow; b) to discuss migration, refuge and human rights of migrants; and c) to identify the values present in the ordinances restricting entry into Brazil in relation to Venezuelan migrants. It is a qualitative research, of empirical-deductive nature, which uses the procedures of bibliographic and documental research and some methodological tools of the Semiolinguistic Discourse Analysis proposed by Charaudeau (2001). It seems to impose greater restrictions on Venezuelan nationals, providing their exclusion. The Interministerial Ordinance translates into an express policy and guideline promoted by the Brazilian institutional discourse, in order to be reproduced indiscriminately by the discursive practices constantly present in this society. All, as the result of opinion making or as a discourse of the elites. *In its elaboration, there was the construction of a discourse for the production of established and reproduced influence as a way of keeping the field of power moved as a mechanism of rejection of the other.* In this sense, once it is a collegiate voice (polyphony), the conclusion defines it as a policy that institutionalizes xenophobia.

Keywords: Venezuela. Brazil. Border closure. Speech analysis. Xenophobia.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 Mapa dos Estados fronteiriços do Brasil e da Venezuela

Figura 2 Mapa da conexão terrestre entre Brasil e Venezuela (BR-174)

LISTA DE TABELAS

- Tabela 1 – População residente em Boa Vista, Pacaraima, Roraima, Brasil Santa Elena de Uairén, Estado de Bolívar e Venezuela por naturalidade em relação ao Ente Federativo
- Tabela 2 – Número de PAJs abertos na Defensoria Pública da União e quantidade de pessoas assistidas por tipo de crime em Roraima.
- Tabela 3 – Quantidade de pontos vulneráveis à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes por ano e local
- Tabela 4 – Pessoas de 5 anos ou mais de idade que não residiam na Unidade da Federação em 31/07/2005
- Tabela 5 – Solicitações de refúgio por venezuelanos e decisões do CONARE

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Tipologia das interações transfronteiriças

Quadro 2 – Teorias Migratórias através das disciplinas segundo Brettell e Hollifield (2000)

Quadro 3 – Fatores de expulsão e atração de migrantes venezuelanos ao Brasil

Quadro 4 – Tipologia dos deslocamentos

Quadro 5 – Tipos de migrantes

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Número de trabalhadores resgatados e trabalhadores resgatados venezuelanos em condição análoga à escravidão em Roraima

Gráfico 2 – Distribuição de emigrantes recentes por razão principal por deixar a Venezuela

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	– Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ALCA	– Área de Livre Comércio entre as Américas
Anvisa	– Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CELAC	– Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CELAG	– Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica
CEPR	– <i>Center for Economic and Policy Research</i>
DPU	– Defensoria Pública da União
ENCOVI	– <i>Proyecto Encuesta Nacional de Condiciones de Vida</i>
ESPII	– Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional
ESPIN	– Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INE	– <i>Instituto Nacional de Estadística</i>
HRW	– <i>Human Rights Watch</i>
MERCOSUL	– Mercado Comum do Sul
OEA	– Organização dos Estados Americanos
OIM	– Organização Internacional para as migrações
ONU	– Organização das Nações Unidas
OMS	– Organização Mundial de Saúde
OPEP	– Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PAJ	– Processo de Assistência Jurídica
PRF	– Polícia Rodoviária Federal
PSUV	– Partido Socialista Unido da Venezuela

SIS-DPU – Sistema de Informações Simultâneas da DPU

SIT – Subsecretaria de Inspeção do Trabalho

UNASUL – União das Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	17
2	A FRONTEIRA E A CRISE DA SOBERANIA.....	28
2.1	A Fronteira Brasil - Venezuela.....	33
2.2	Intersecções entre Brasil e Venezuela: breves notas sobre a política e economia venezuelana.....	48
2.3	Fronteira Brasil-Venezuela e a crise de soberania no plano humanitário.....	59
3	MIGRAÇÃO E DIREITOS HUMANOS.....	65
3.1	Conceito de migração.....	67
3.2	Teorias sobre migração.....	73
3.3	Tratamento jurídico dos processos de deslocamento.....	84
3.3.1	O “estrangeiro” e o nacional.....	84
3.3.2	O refugiado.....	88
3.3.3	O migrante.....	96
3.4	A legislação brasileira.....	99
4	ANÁLISE DO DISCURSO DA PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 652/2021.....	105
4.1	A construção dos discursos institucionais.....	105
4.2	A análise do discurso da Portaria Ministerial Conjunta nº 652/2021: os discursos institucionais e a violação dos direitos humanos.....	116
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	133
	REFERÊNCIAS.....	139

1 INTRODUÇÃO

Embora os deslocamentos humanos não sejam um fenômeno novo, a relevância como objeto de estudo vem apenas no século XX. Atribui-se à Raveinstein (1980), no final do século XIX, o pioneirismo na tentativa de delinear uma teoria geral, destacando a migração como fruto de um processo tendente a equilibrar a oferta de mão de obra. Já no século XX, em razão da grande migração para os Estados Unidos, a migração passou a ser estudada, de forma secundária, pela Escola de Chicago. Somente a partir da década de 1970, o tema ganha relevância também na academia francesa.

Inicialmente, a migração era encarada como um objeto de estudo secundário. O fenômeno era visto como um problema social: as pessoas migravam pela falta de condições econômicas no lugar de origem e precisavam serem integradas e se adequarem no lugar de destino. Buscando solucionar essas questões, em especial, quanto à oferta de trabalho, é que a academia se ocupava da migração.

A complexidade do tema fez com que os estudos cada vez mais abarcassem uma pluralidade de enfoques e perspectivas e os deslocamentos humanos passaram a ser objeto central de pesquisa. Buscam-se em diferentes ciências os aportes teóricos e metodológicos a cada particularidade do fenômeno. Após a Segunda Guerra Mundial, em razão do grande número de deslocados, o tema se intensificou na agenda política internacional. As demandas do pós-guerra acarretaram a internacionalização dos direitos humanos e a migração passou a pautar também os estudos jurídicos no âmbito internacional.

Nos últimos anos, alcançou-se um número de pessoas deslocadas que não se

tinha desde a Segunda Guerra Mundial. Parte desse número, deve-se à migração venezuelana em razão da grave crise política e econômica que afeta o país. Por ser vizinho, o Brasil também recepcionou venezuelanos, que em sua maioria atravessavam a fronteira terrestre nas cidades gêmeas de Pacaraima e Santa Elena de Uairén.

O ano de 2020 trouxe ainda mais peculiaridades diante da pandemia da COVID-19, que fez Organização Mundial de Saúde (OMS, 2020) declarar Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) (*Public Health Emergency of International Concern — PHEIC*). O ato também foi seguido pelo Governo Brasileiro que declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) por meio da Portaria nº 188/GM/MS (BRASIL, 2020d). Posteriormente, seguiram-se uma série de portarias restringindo a entrada de não nacionais, o que comumente se denomina “fechamento das fronteiras”.

A presente tese é resultado de pesquisa acerca de como a política migratória é aplicada no Brasil. Delimita-se no discurso institucional do Governo Federal quanto à migração venezuelana para o Brasil, em especial durante a pandemia da COVID-19. Será analisada a Portaria nº 652/2021 (BRASIL, 2021a) sobre a restrição excepcional e temporária de entrada de estrangeiros no país de qualquer nacionalidade.

Ao longo da pandemia, foram emitidas mais de 30 (trinta) portarias dispostas sobre restrições à entrada de estrangeiros no país (comumente designadas de “fechamento das fronteiras”). A primeira foi a Portaria Interministerial nº 120, de 17 de março de 2020 (BRASIL, 2020c), e a última a Portaria nº 666, de 20 de janeiro de

2022² (BRASIL, 2022a). Optou-se por analisar a Portaria nº 652, de 25 de janeiro de 2021 (BRASIL, 2021a), por ter sido emitida conjuntamente pelos Ministérios da Casa Civil da Presidência da República, da Justiça e Segurança Pública e da Saúde para dispor sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.

Apesar das portarias terem vigência nacional, na contextualização local e na exposição de dados estatísticos, buscar-se-á enfocar no Estado de Roraima, pelas seguintes razões: 1) a maior parte dos migrantes provenientes da Venezuela entram no Brasil por via terrestre pela cidade de Pacaraima; 2) o Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018 (BRASIL, 2018), que “reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela” a atribui especificamente ao “fluxo migratório para o Estado de Roraima”; e 3) a Portaria nº 652/2021 (BRASIL, 2021a), bem como as demais de fechamento de fronteira, traz restrições mais amplas à entrada “por rodovias ou meios terrestres” e ainda aos migrantes provenientes da Venezuela. Assim, em que pese a vigência nacional, a sua aplicação, na prática, dá-se aos migrantes que entram no Brasil por Pacaraima/Roraima.

No caso da migração venezuelana, como registram Milessi et al (2018), é frequente a utilização por autoridades locais de discursos com elementos xenofóbicos atribuindo a esse fenômeno a deficiência de serviços públicos, muitos dos quais possuem problemas estruturais e anteriores (MILESSI et al, 2018). O Governo do

² Após a defesa da tese, essa portaria foi revogada pela Portaria nº 670, de 1º de abril de 2022 (BRASIL, 2022).

Estado de Roraima chegou a expedir decreto com limitações para acesso a serviços de saúde e a propor a Ação Civil Originária 3121 (ACO 3121) requerendo o “fechamento da fronteira”.

No tocante ao Governo Federal, há atos oficiais no sentido de prestar ajuda humanitária. Foi expedido o Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018 (BRASIL, 2018), que considera a necessidade de acolhida humanitária de emigrantes da Venezuela. Ademais, implantou-se a Operação Acolhida, que tem como objetivo oficial “garantir o atendimento humanitário aos refugiados e migrantes venezuelanos em Roraima”. Além disso, o Brasil reconheceu a presunção da “prevalência de situação grave e generalizada violação de direitos humanos em todo o território venezuelano”, adotando, conforme a Nota Técnica nº 3/2019/CONARE_Administrativo/CONARE/DEMIG/SENAJUS/MJ (Brasil, 2019), o rito simplificado para reconhecimento da condição de refugiado.

No entanto, apesar desses atos oficiais, a primeira fronteira a ter entrada de migrantes restringida durante a pandemia foi justamente a da Venezuela pela Portaria Interministerial nº 120, de 17 de março de 2020, o que seria uma recomendação da ANVISA pela Nota Técnica nº 1/2020/SEI/GADIP-DP/ANVISA³. As demais portarias, embora trouxessem restrições a migrantes de outras nacionalidades e vindos de outros países também eram mais restritivas àqueles vindos da Venezuela. Há um tratamento diferenciado para com os migrantes venezuelanos no período pandêmico. Contudo, deve ser respondido se o discurso da Portaria Interinstitucional nº 652/2021 que impõe restrições em razão da pandemia da COVID-19 sobre a entrada de migrantes no Brasil impõe restrições arbitrárias com relação aos migrantes

³ Não foi disponibilizado acesso público à Nota Técnica nº 1/2020/SEI/GADIP-DP/ANVISA, conforme pode ser observado no Pedido de Acesso à Informação 25072025880202147 (BRASIL, 2021c).

venezuelanos e qual o discurso institucional do Brasil diante do conteúdo da Portaria Interministerial nº 652/2021?

Sendo assim, apresenta-se a seguinte hipótese: As portarias que restringiram a entrada de migrantes no Brasil possuem conteúdo xenofóbico. Dessa forma, a pesquisa apresenta como objetivo geral verificar se o discurso institucional das portarias que determinam restrições à entrada no Brasil, comumente chamadas de “fechamento de fronteiras”, emitidas no contexto da pandemia do COVID-19, possuem conteúdo xenofóbico com relação aos migrantes venezuelanos. Nesse sentido, busca-se delimitar como objetivos específicos: a) descrever a fronteira Brasil-Venezuela e o recente fluxo venezuelano; b) discutir migração, refúgio e direitos humanos dos migrantes; e c) identificar os valores presentes nas portarias de restrição à entrada no Brasil em relação aos migrantes venezuelanos.

O interesse na presente pesquisa surgiu a partir discursos que, apesar expressamente se justificarem pela assistência humanitária, colocam a migração venezuelana como um problema. Inicialmente, tratava-se de discursos de autoridades locais que, em geral, utilizavam a migração como justificativa para prestação ineficiente de serviços públicos. Com a Operação Acolhida, os discursos passaram a vir também do Governo Federal, especialmente com apresentação tendenciosa de dados.

A pesquisa justifica-se, no âmbito social, em razão dos deslocamentos humanos serem uma realidade social, da possibilidade da pandemia do covid-19 prolongar-se e/ou ocorrerem outras pandemias, bem como a existência de um direito a imigrar ser discussão importante no campo do direito internacional. É fundamental promover a discussão a respeito da (ir)responsabilidade dos Estados em respeitar os

direitos humanos de não nacionais se não residentes. A preocupação para o desenvolvimento deste estudo voltado especificamente à migração venezuelana surgiu da realidade do Estado de Roraima, que está tríplice fronteira Brasil-Venezuela- Guyana¹.

No âmbito científico, a pesquisa torna-se relevante por contribuir de forma reflexiva para o universo acadêmico no que tange a abordagem teórica sobre a temática da migração e xenofobia no discurso institucional do Estado. O fato de o presente estudo ter sua perspectiva para a abordagem do tema associada ao caso dos migrantes venezuelanos e da pandemia da covid-19, conjugando-os com as literaturas existentes, no contexto de um mundo onde os deslocamentos humanos crescem continuamente em importância e número, torna-o ainda mais capaz de auxiliar futuramente no embasamento de políticas públicas.

Com a pandemia e a série de mais de 30 (trinta) decretos que impuseram restrições à entrada de não nacionais no Brasil, viu-se a necessidade de direcionar a pesquisa para suas análises. Apesar de existirem artigos científicos sobre o tema (RIBEIRO, SENA, 2021; SERRA et al, 2021), os estudos ainda são escassos. Em termos acadêmicos, a tese apresenta ineditismo ao se propor a analisar sistematicamente o discurso oficial a partir das portarias de “fechamento da fronteira” emitidas no contexto pandêmico, utilizando-se de referenciais teóricos acerca das migrações e do método da análise do discurso. Nessa perspectiva, ao final, pretende-se que a tese seja capaz de contribuir com subsídios para reflexões fundamentais acerca da participação da sociedade na construção dos discursos oficiais e vice-versa e, consequentemente, na formulação de políticas públicas.

Em relação à metodologia adotada para coleta e análise de dados, recorreu-se

aos parâmetros das pesquisas descritiva, qualitativa, bibliográfica e documental. A pesquisa fará uma análise descritiva dos resultados, apontando as características do discurso institucional. Por isso, opta-se pela abordagem qualitativa com ênfase interpretativa. O pesquisador interpretativista acredita que é capaz de interpretar e articular as experiências em relação ao mundo para si próprio e para os outros (MOREIRA, CALEFFE, 2006). Portanto, a pesquisa interpretativa baseia-se em dados qualitativos, uma vez que se utilizando destes, é possível explorar as características e o contexto do indivíduo envolvido.

Percebe-se, pois, que, seguindo tais perspectivas de análise, o estudo caracterizar-se-á como de natureza qualitativa. “Engloba a ideia do subjetivo, passível de expor sensações e opiniões” (BICUDO, 2005, p. 99), envolve percepções de diferenças e semelhanças, “compreende um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam a descrever e a decodificar os componentes de um sistema complexo e significados” (NEVES, 1996, p. 1).

Ademais, a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares, trabalha com um nível de realidade que não pode ser quantificado (MINAYO, 2001), permitindo que ao investigador, em sua análise, levar em consideração o contexto no qual o texto foi produzido. “Tem por objetivo traduzir e expressar o sentido dos fenômenos do mundo social; trata-se de reduzir a distância entre indicador e indicado, entre teoria e dados, entre contexto e ação” (NEVES, 1996, p. 1), não se aplicando a esse tipo de pesquisa a noção de rigorosidade. Isso significa que a pesquisa qualitativa possibilita ao pesquisador, após a interpretação dos dados, realizar novas buscas de dados, caso aqueles já coletados não sejam suficientes para responder ao problema da pesquisa (TRIVIÑOS, 2007, 131).

Sendo “etapa fundamental em todo trabalho científico que influenciará todas as etapas de uma pesquisa, na medida em que der o embasamento teórico em que se baseará o trabalho” (AMARAL, 2007), a pesquisa bibliográfica será constituída por fontes secundárias, abrangendo publicações especializadas da área da Filosofia, do Direito e das Ciências Sociais. A pesquisa bibliográfica, parte ainda da análise de dados coletados e obtidos através fontes secundárias documentos (fontes advindas de bases de dados *online*; de livros, revistas especializadas, trabalhos acadêmicos, sitios da *web* e outros) que caracteriza uma pesquisa em acervo digital (GIL, 2008).

Como se percebe pelo que foi dito até o momento, a migração abrange diversas manifestações sociais, políticas e jurídicas e seu estudo demanda interdisciplinariedade. Segundo Almeida e Baeniger (2013, p. 24-25), o desafio do pesquisador é incorporar o “limite da capacidade de apreensão da realidade social pela Ciência [...] de forma consciente e explícita na pesquisa”. Ainda segundo as autoras:

No caso dos processos migratórios internacionais, esse desafio teórico passa pela tarefa de compreender a sociedade de origem e de destino, bem como das relações que se estabelecem entre elas de forma articulada, quer seja na antropologia, na sociologia, na demografia, na história, na ciência política. (ALMEIDA; BAENIGER, 2013, p. 24-25)

Da mesma forma, “os direitos humanos constituem um campo natural para o esforço interdisciplinar e heterogeneidade metodológica”⁴ (LANGFORD, 2017). Segundo Langford (2017), os direitos humanos não são delimitados por uma única disciplina, encontrando relevante amparo nas ciências sociais, nas ciências humanas

⁴ Tradução livre: “human rights constitutes a natural field for interdisciplinary endeavour and methodological heterogeneity”.

e na filosofia. Especificamente, este trabalho, por ter como delimitação os direitos dos migrantes no discurso oficial, dialoga entre o Direito, as Relações Internacionais, a Ciência Política, a Filosofia e a Linguística. Ademais, buscam-se ainda conceitos na Geografia, na Sociologia e na Antropologia. Dentre os autores pesquisados, destacam-se, no tocante à fronteira e à migração, Ravenstein (1980), Lee (1980), Singer (1980), Foucher (2007) e Almeida e Baeninger (2013). No tocante à análise do discurso utilizar-se-á Bourdieu (2003), Charaudeau (2001; 2005; 2015; 2016; 2020), Iorio Filho (2012; 2014) e Duarte (2009).

Utilizar-se-á também a pesquisa documental, que, conforme Gil (2008), baseia-se em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. Essa pesquisa ganha destaque no momento em que podemos organizar informações que se encontram dispersas, conferindo-lhe uma nova importância como fonte de consulta. Dessa forma, a pesquisa documental se efetua também mediante a análise de documentos digitais que darão suportes teóricos para fundamentar os resultados da pesquisa científica.

Para busca de dados, utilizou-se preferencialmente banco de dados das Nações Unidas, do IBGE, Polícia Federal, Exército, Defensoria Pública da União, Polícia Rodoviária Federal, entre outros, e, na Venezuela do *Proyecto Encuesta Nacional de Condiciones de Vida* (ENCOVI). Trata-se, portanto, de pesquisa documental, com enfoque no âmbito jurídico. Ambas as fontes possibilitarão contextualizar o objeto investigado, qual seja, o discurso do Governo Federal quanto à migração venezuelana para Roraima durante a pandemia do COVID-19.

Serão utilizadas também algumas ferramentas metodológicas da Análise

Semiolinguística do Discurso propostas por Charaudeau (2001), que permitem compreender a construção e intenções do discurso. A pesquisa não apresenta como pretensão o exaurimento dos estudos sobre o tema, apenas busca apropriar-se científicamente das lições de Charaudeau (2001), utilizando-se de procedimentos metodológicos similares aos adotados por Iorio Filho e Duarte (2009; 2015).

Para o Charaudeau (2001) o ato da linguagem pressupõe um fazer, uma “interação de intencionalidades” e é produto de um contexto social. Nesse mesmo sentido, Iorio Filho (2012, p. 53) afirma que:

O discurso é um ato/fato de palavra e o termo discursivo contém em si a ideia de movimento que pressupõe a mediação entre linguagem, o homem e as práticas naturais e culturais que fazem parte de uma determinada sociedade. Ou seja, todo discurso significa uma ação.

Esse conjunto de técnicas busca ainda enriquecer a leitura. Parte-se do pressuposto de que se uma leitura espontânea já traz resultados, então àquela que se faz de forma atenta poderá expandi-los. Considerando-se que a análise do objeto de pesquisa terá natureza subjetiva, múltipla e será permeado por valores de um determinado tempo e contexto social, político, econômico, pretende-se adotar os princípios do método dedutivo.

Com base nessas discussões e procedimentos teóricos e metodológicos, a presente tese está estruturada em quatro capítulos sob uma lógica dedutiva. A tese está estruturada e numerada da seguinte maneira: 1) Introdução; 2) Fronteira e a crise da soberania; 3) Migração e direitos humanos; 4) Análise do discurso da Portaria Interministerial nº 652/2021; 6) Considerações finais e Referências. O sumário apresenta, portanto, os três capítulos (seções primárias) da tese, cada um buscando o diálogo com os objetivos específicos já apresentados.

No primeiro capítulo, intitulado Fronteira e a crise da soberania e de caráter

exploratório, busca-se apresentar o *locus* da pesquisa. Note-se que não se trata de uma pesquisa de campo na fronteira, mas se jugou necessário explicar ao leitor a complexidade das relações fronteiriças tanto no âmbito jurídico como social. No segundo capítulo, *Migração e direitos humanos*, também de caráter exploratório, discorre-se sobre as teorias de migração, o tratamento jurídico dos deslocamentos humanos, inclusive no âmbito do direito humanitário.

O último capítulo, denominado *Análise do discurso na Portaria Interministerial nº 652/2021*, de natureza explicativa, examina-se o discurso institucional da Portaria nº 652/2021 para apontar se há discriminação constitucional no tocante aos não nacionais provenientes da fronteira com a Venezuela. Para lograr o objetivo proposto, aborda-se a construção dos discursos institucionais, bem como sua relação com a violação dos direitos humanos. O desenvolvimento desse capítulo ocorrerá a partir da análise do discurso.

Por fim, ao final desse estudo, trazem-se as últimas considerações a fim de destacar e sistematizar os conceitos, debates e conclusões alcançadas com a pesquisa, que confirmarão ou não as hipóteses apresentadas.

2. A FRONTEIRA E A CRISE DA SOBERANIA

A palavra fronteira é polissêmica e tem sido objeto de discussões nas várias ciências. A dificuldade de encontrar consenso advém, principalmente, das diferentes línguas, muitas das quais não possuem vocábulos para traduzir adequadamente a distinção entre suas acepções. Comumente, tem-se adotado por estudiosos de diferentes países os termos *border* (ou *boundary*) e *frontier*. *Border* seria os limites territoriais dentro dos quais o poder político é exercido, enquanto *frontier* é o espaço simbólico de interações, intercâmbios e distinções sociais e culturais.

A melhor tradução, no português, provavelmente seja *border* como limite e *frontier* como fronteira. Ainda assim ter-se-á um sentido incompleto, pois fronteira é o gênero, do qual *border* (limite) e a *frontier* (zona de interação e distinção) são espécies. Por uma questão legal, tampouco é aconselhável utilizar o termo “faixa que fronteira”. A faixa de fronteira é definida, no Brasil, conforme o parágrafo 2º do artigo 20 da Constituição Federal⁵ e o artigo 1º da Lei nº 6.634/1979⁶ (BRASIL, 1988; 1979), como a faixa interna de 150 km de largura paralela aos limites do país. A legislação venezuelana, embora disponha sobre o tema, denominando espaços fronteiriços (*espacios fronterizos*), não determina uma extensão, mas podem ser delimitados em regiões pelo Governo Federal⁷ (VENEZUELA, 2015).

⁵ Art. 20. *Omissis*. § 2º A faixa de até cento e cinqüenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.

⁶ Art. 1º. - É considerada área indispensável à Segurança Nacional a faixa interna de 150 Km (cento e cinqüenta quilômetros) de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, que será designada como Faixa de Fronteira.

⁷ Artículo 3º. A los efectos de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, los espacios fronterizos son las áreas terrestres, insulares, acuáticas y aéreas de la República Bolivariana de Venezuela que generan límite internacional, conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los

O termo zona de fronteira costuma ser utilizado como sinônimo de faixa de fronteira. Esse, inclusive, é o termo utilizado no art. 1º da Lei nº 601/1850⁸ (BRASIL, 1850), que a coloca como a *zona* de 10 léguas das áreas situadas nos limites dos países vizinhos. No entanto, a zona de fronteira é mais abrangente e abarca áreas de interesse do território de todos os países envolvidos. Conforme, Machado *et al* (2005, p. 59), a zona de fronteira é “produto de processos e interações econômicas, culturais e políticas, tanto espontâneas como promovidas”. Por mais que os Estados pretendam delimitar os territórios, a fronteira é um sistema aberto, cujo ponto até onde ocorrem essas interações não é facilmente delimitado e nem tampouco imutável.

É importante destacar que a fronteira, tanto *border* como *frontier*, a faixa e a zona de fronteira, é uma construção humana e resultado de forças sociopolíticas. Com efeito, a fronteira no sentido de *border*, como a conhecemos hoje, apesar de não ser possível fixar um marco inicial exato, tem, de modo praticamente consensual, nos Tratados de *Westphalia*, seu princípio. Esses tratados que colocaram fim à Guerra dos Trinta Anos são tidos como a origem dos Estados nacionais modernos e da fixação dos limites europeus. Assim, os *borders*, sejam limites artificiais ou naturais, são fixados por normas jurídicas e, portanto, são fruto de uma racionalidade humana.

Apesar de abstratos, simbólicos, uma construção humana e por vezes determinados por linhas imaginárias, os limites são uma realidade. Nesse sentido,

tratados de delimitación válidamente suscritos y ratificados por la República Bolivariana de Venezuela. Artículo 4º. Los espacios fronterizos podrán ser delimitados por el Ejecutivo Nacional en regiones fronterizas, atendiendo al Sistema Nacional de Regionalización establecido en la legislación correspondiente, procurando establecer sobre las áreas previstas como tales regímenes acordes a las particularidades propias de la frontera, su incidencia sobre los aspectos de seguridad de la nación y relaciones exteriores con los países vecinos.

⁸ Art. 1º Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra. Exceptuam-se as terras situadas nos limites do Império com países estrangeiros em uma zona de 10 léguas, as quais poderão ser concedidas gratuitamente.

Machado (2006, p. 59) afirma:

O limite internacional foi estabelecido como conceito jurídico associado ao Estado territorial no sentido de delimitar espaços mutuamente excludentes e definir o perímetro máximo de controle soberano exercido por um Estado central. Apesar de não ter vida própria nem existência material (por definição, a linha é abstrata e não pertence a nenhum dos lados) o limite internacional não é uma ficção e sim uma realidade geográfica que gera outras realidades. Pode ser inclusive materializado, como é o caso recente do muro erguido entre Estados Unidos e México, embora seja por ora uma exceção à regra geral.

A faixa de fronteira, similarmente, também é fixada por normas jurídicas, mas sem necessidade de tratados internacionais, por considerar apenas o interesse de cada país em sua política de fronteira, normalmente voltada à Segurança Nacional.

A fronteira na acepção de *frontier*, por sua vez, é inerente à humanidade. Ela, assim como as migrações, sempre existiu e é intrínseca à sociedade. Sempre houve áreas de interpenetração, trocas sociais e culturais entre grupos e povos. Nesse sentido, o cientista político Kristof (1959) explica que a *frontier* não tem sua origem histórica em um conceito legal nem essencialmente político ou intelectual, mas é um fenômeno, um fato da vida. O autor caracteriza a *frontier* como aberta, orientada ao exterior, uma força centrífuga, uma zona de transição e um fator de integração, de modo que incapaz de existir sem a população de fronteira.

De modo similar, para Machado (1998, p. 41-42), “a fronteira está orientada ‘para fora’ (forças centrífugas), enquanto os limites estão orientados ‘para dentro’ (forças centrípetas)”. A autora conclui: “enquanto a fronteira pode ser um fator de integração, [...], o limite é um fator de separação”. Nesse mesmo sentido, Pereira (2005) apresenta a metáfora da ponte imaginária⁹ para explicar que as relações

⁹ Pereira (2005) desenvolveu a pesquisa de sua tese “A ponte imaginária: o trânsito de etnias na fronteira Brasil-Guiana” entre 2003 (pesquisa exploratória) e 2004 (observação participante). O *locus*

transfronteiriças envolvem um trânsito de pessoas que inclui comércio, busca por serviços e trocas culturais. organizado em função de seus interesses e necessidades.

Kristof (1959) coloca ainda que os governos podem deliberadamente criar condições de *frontier* (como por exemplo, pode-se citar, maleabilidade das normas de mobilidade humana e mercadorias). No entanto, ainda segundo o autor, esses mesmos governos tendem a ver a *frontier* e a população de fronteira como algo transitório. Apesar das normas de maleabilidade humana e de mercadorias, os governos tencionam controlar o fluxo a determinados projetos políticos sem considerar a existência de um fluxo inerente.

A fronteira é um espaço, comumente, caracterizado por ambiguidades. Ao mesmo tempo que há uma forte presença do Estado como reflexo da preocupação com segurança, há sua ausência em políticas públicas voltadas para a população fronteiriça. A presença do Estado volta-se para a manutenção do *border* e, para alcançar esse intuito o *frontier*, caracterizado por essa zona de transição, é utilizado como estratégia, e não como fim.

Buscando o conceito clássico de Gottmann, para quem fronteira é uma linha que delimita o espaço de exercício da soberania nacional, Foucher (2007) coloca que elas sempre são fixadas para resolver um problema e configuram marcas políticas que delimitam o local da prestação das funções estatais em tempo de paz. Segundo

de sua pesquisa foi a fronteira Brasil-Guyana, ou seja, as cidades gêmeas de Lethem e Bonfim e a capital de Roraima. A fronteira entre os dois países é dividida pelo Rio Tacutu e apesar da inexistência de uma ponte à época (e das péssimas condições das estradas) o comércio é intenso, segundo a autora, desde a década de 1960. A ponte do Rio Tacutu foi objeto de acordo bilateral em 1981, iniciada a construção em 2001 e concluída apenas em 2009. Assim, a metáfora da ponte imaginária representa a ligação simbólica, econômica e social existente entre os dois países, bem como faz referência à construção inacabada da ponte. Apesar da finalização da ponte, a metáfora continua aplicável não apenas para a fronteira Brasil-Guyana, mas para todas as fronteiras constituídas de cidades gêmeas. A fronteira Brasil e Venezuela é territorial, mas, como será visto adiante, também possui intenso fluxo de pessoas, mercadorias e trocas simbólicas.

o autor (2009, p. 25), “a fronteira é, para o Estado, um teatro onde a legitimidade de seu poder é observada com atenção. Nada de mais desastroso para uma autoridade soberana do que ser acusada de ter perdido o controle de sua fronteira”.

Contudo, o autor também concorda que as fronteiras (como limites) são mais que demarcações geográficos e de poder, mas também inclui a noção de pertencimento ao determinar quem é nacional e quem é “o estrangeiro, o diferente e, em certa medida, o indesejável” (CIANCALIO, 2011). Ao mesmo tempo em que a fronteira é um lugar de interações, é também um lugar de tensão e conflito, notadamente por choques identitário. Para o Foucher (2009, p. 27), “as fronteiras são o tempo inscrito no espaço; elas permanecem testemunhas do passado ou de fronts vivos, segundo as conjecturas locais, mas sempre lugares de memória e, às vezes, de ressentimento”.

A fronteira representa um lugar complexo, um espaço em que problemas que seriam por sua natureza locais tornam-se transnacionais. Questões políticas, econômicas e sociais não ficam delimitadas na linha divisória. Ao mesmo tempo, o Estado tende a buscar exercer sua soberania na forma de controle: migratório, tributário, segurança, entre outros. Concomitantemente, “a fronteira institucionaliza as interações” e mantém “as resistências naturalmente intrínsecas” (SIMÕES, 2014, p. 91).

A formação do espaço fronteiriço nos territórios do Brasil e da Venezuela e como ele afeta a interação entre os países que o compõem e as pessoas que o integram, é o objeto de análise do presente capítulo.

2.1. A FRONTEIRA BRASIL - VENEZUELA

As tentativas diretas de tratado do Brasil com a Venezuela acerca dos limites territoriais se iniciaram em 1843, mas apenas foram concluídas em 1859 com a assinatura do tratado de limites e navegação. Os empecilhos advinham da própria Venezuela ainda com questões não resolvidas quanto as suas fronteiras, especialmente com a fronteira colombiana (BRASIL, [2002?]). Com o tratado de limites, definiram-se os seguintes limites:

S.M. o Imperador do Brasil e a Republica de Venezuela declaram e definem a linha divisoria da maneira seguinte:

1º) - Começará a linha divisoria nas cabeceira do rio Memachi; e seguindo pelo mais alto do terreno, passará pelas cabeceiras do Aquio e Tomó e do Guaicia e Iquiare ou Issana. De modo que todas as aguas que vão ao Aquio e Tomó fiquem pertencendo a Venezuela, e as que vão ao Guaicia, Xié e Issana ao Brasil; e atravessará o Rio Negro defronte a ilha de S. José, que está próxima à pedra de Cucuhy.

2º) - Da ilha de S. José seguirá em linha recta, cortando o canal Maturaca na sua metade, ou no ponto que accordarem os commissarios demarcadores, e que divida convenientemente o dito canal; e dali passando pelos grupos dos morros Cupi, Imery, Guay e Urucusiro, atravessará o caminho que communica por terra o rio Castanho com o Marari, e pela serra Tapirapecó buscará os cumes da serra Parima, de modo que as aguas que correm ao Padaviri, Mariri e Cababoris, fiquem pertencendo ao Brasil; e as que vão ao Turuaca ou Idapa ou Xiaba à Venezuela.

3º) - Seguirá pelo cume da serra parima até ao angulo que faz esta com a serra Pacaraima, de modo que todas as aguas que correm ao Rio-Branco fiquem pertencendo ao Brasil, e as que vão ao Orinoco à Venezuela; e continuará a linha pelos pontos mais elevados da dita serra Pacaraima, de modo que as aguas que vão ao Rio-Branco fiquem, como se ha dito, pertencendo ao Brasil, e as que correm ao Essequibo, Cuyuni e Caroni à Venezuela, até onde se estenderem os territórios dos dous Estados na sua parte Oriental. (BRASIL, 1861, p. 44-45)

As modificações, posteriores ao tratado parcialmente colacionado acima e eventuais esclarecimentos que se fizeram necessários só seriam definitivamente resolvidos em 1891 pela Rainha Maria Cristina da Espanha a qual, em sentença arbitral, determinou que pertencia à Colômbia o território da nascente do Rio Memachi até a nascente do Rio Negro (BRASIL, [2002?]; RIERAA, 2008).

Os procedimentos para demarcação da fronteira entre os dois países se

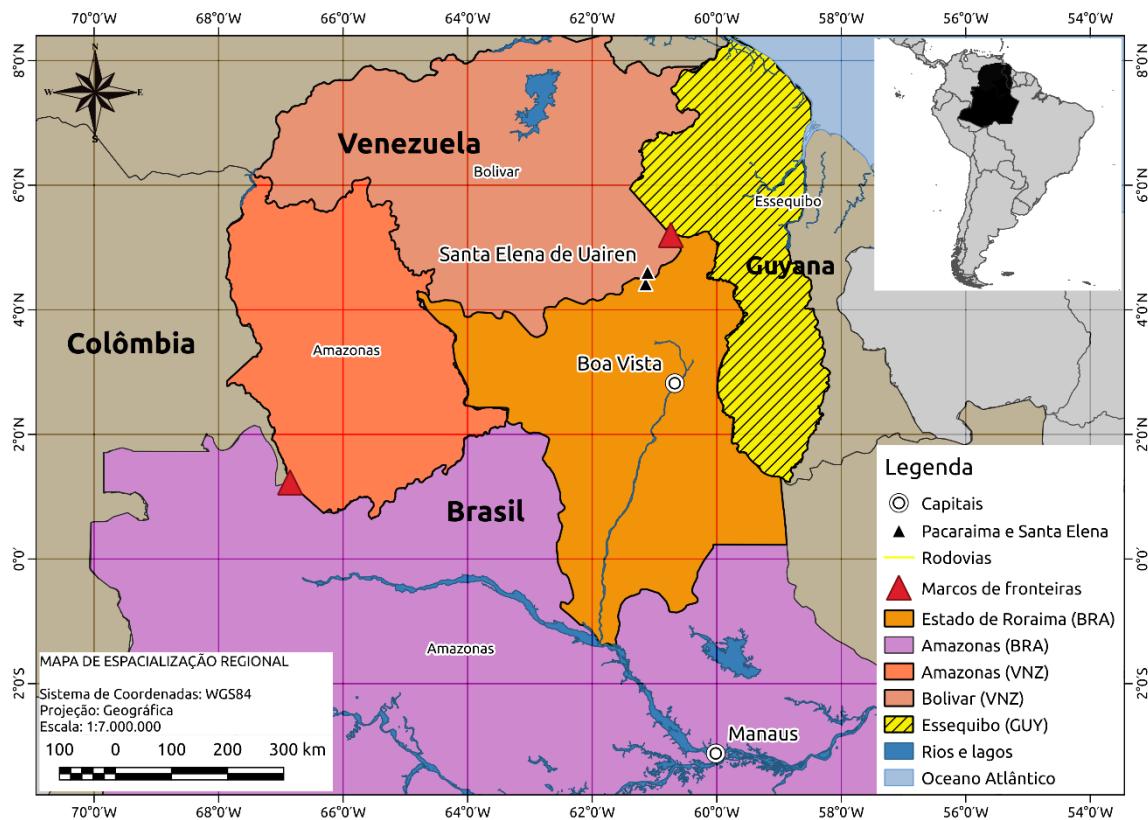
iniciaram em 1878, chefiadas pelo Barão de Parima, e as demarcações efetivas ocorrem a partir de 1880. O resultado dos trabalhos demarcatórios foi consolidado de forma documental com a assinatura do Primeiro e do Segundo Protocolo¹⁰ de 1905, os quais aprovavam os trabalhos realizados (BRASIL, [2002?]).

Em 1912, um terceiro protocolo adicional ao tratado, o qual determinou a colocação, em pontos específicos da fronteira, de marcos fronteiriços, foi assinado. Os trabalhos de demarcação se prolongariam ao longo de mais de 50 (cinquenta) anos, apenas sendo definitivamente finalizados em 1973, quando se considerou concluída a demarcação da linha divisória total entre os dois países. A fronteira Brasil –Venezuela se encontra demarcada por 2973 marcos em concreto (BRASIL, [2002?]).

Assim, os limites entre os dois países são em parte naturais e em parte artificiais. A zona de fronteira efetiva entre a Venezuela e o Brasil é localizada nos estados de Roraima e do Amazonas, do lado brasileiro e pelos estados de Bolívar e Amazonas no lado venezuelano.

¹⁰ Embora Tratados e protocolos tenham acepção conceitual similar, sendo utilizados indiscriminadamente para se referir ao mesmo tipo de documento, a depender da vontade dos assinantes. Na situação específica em questão os Protocolos têm natureza de documento complementar ao Tratado original de limites.

Figura 1 – Estados fronteiriços do Brasil e da Venezuela

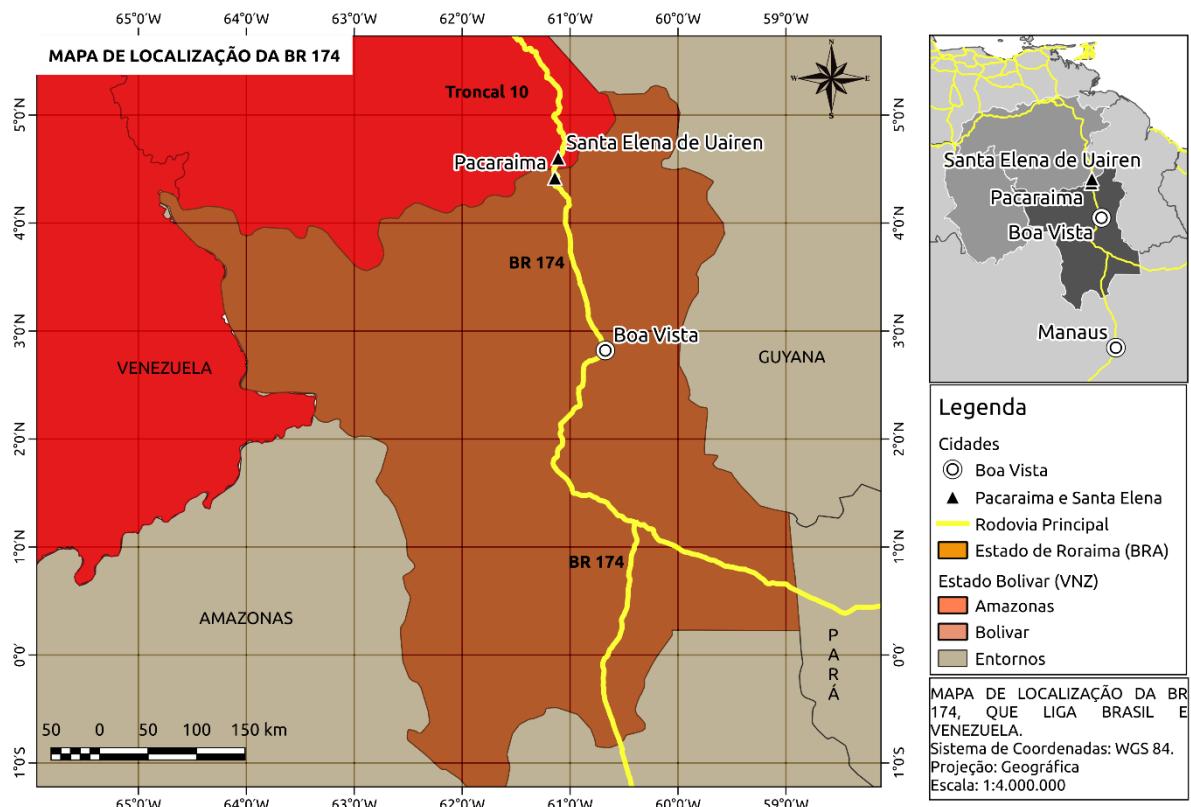


Fonte: MENEZES; VERAS, 2021.

A fronteira do estado do Amazonas no Brasil, com o estado do Amazonas na Venezuela se dá pela passagem de um dos afluentes do Rio Negro, o rio Cassiquiare. Não há estradas efetivas ligando o estado do Amazonas no Brasil com o estado do Amazonas na Venezuela, sendo as fronteiras puramente fluviais.

Ademais, tal como no próprio estado do Amazonas Brasileiro, os municípios no lado Venezuela são pequenos e compostos essencialmente de populações ameríndias com população estimada de 142 mil habitantes e pouquíssima estrutura (INE, 2011). Dessa forma, temos que a única fronteira Venezuela-Brasil conectada por estrada terrestre é a fronteira entre o município de Pacaraima, no Estado de Roraima e o município de Santa Elena do Uairen, no Estado de Bolívar.

Figura 2 – Conexão terrestre entre Brasil e Venezuela (BR-174)



Fonte: MENEZES; VERAS, 2021a.

Roraima, por seu turno, antigo Território Federal do Rio Branco, menor estado do Brasil em termos de população e número de municípios (atualmente 15). Pacaraima (fundado em 1997) é o município mais limítrofe com a Venezuela, sendo considerada cidade-gêmea de Santa Elena de Uairén (fundada em 1923), na Venezuela, com uma distância de apenas 15 quilômetros entre elas (figura 1).

Os municípios fronteiriços, ambos considerados marginais em relação a sua posição geográfica, possuíam até 2010 populações quase similares. Pacaraima, segundo dados do IBGE em 2010 possuía população de 10.433 habitantes, enquanto Santa Elena do Uairen, uma paróquia no município da Gran Sabana, possuía população estimada segundo o censo de 2011 de 14.087 habitantes (INE, 2011; IBGE,

2010), havendo fluxo constante de brasileiros e venezuelanos nas fronteiras.

Tendo em vista a pequena população do município de Pacaraima, a relativa novidade do município em si, criado apenas em 1995 e o fato de que larga parte de sua área é construída por áreas indígenas, o estado de Pacaraima até o momento não oferece estrutura estatal complexa possuindo apenas uma delegacia de polícia civil, um hospital, um laboratório, quatro postos de saúde para atendimento da população urbana e duas unidades básicas de saúde urbanas (IBGE, s/d; RORAIMA, s/d).

Dessa forma, é em Boa Vista (fundada em 1890), capital do Estado de Roraima e distante 215 quilômetros de Pacaraima, que se concentra a busca por serviços por toda a população, inclusive ajuda humanitária pelos migrantes, a qual tem início em 2018. A capital concentra, conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD (IBGE, 2019), 384 mil dos 540 mil habitantes do estado, ou seja, mais de 50% da população. Da mesma forma, a capital reúne a maior parte dos serviços públicos e privados e do comércio. Nas palavras de Santos (2018, p. 39):

[...] Boa Vista é pensada como um espaço que transcende o espaço geográfico circunscrito às cidades de Pacaraima e Santa Elena de Uairén, uma vez que, por ser capital do Estado de Roraima, configura-se como um lugar de passagem para os brasileiros que emigram para a fronteira do Brasil/Venezuela e de recepção para a maioria dos venezuelanos que procuram Roraima para “fugir” da crise na Venezuela [...], além de ser o maior polo econômico e de serviços mais próximo dessa fronteira.

Com efeito, Boa Vista é não apenas destino de muito migrantes, mas também local de trânsito, pois é o único município do Estado que possui um aeroporto com voos para outros estados e conexões e escalas para outros países. Ademais, a BR 174, rodovia que liga o Brasil a Venezuela (onde passa a se chamar *Troncal 10*) e Boa Vista ao Amazonas é a única conexão terrestre fronteiriça e a única saída terrestre do

próprio Estado de Roraima para os demais estados (IBGE, 2019).

No lado venezuelano, por sua vez, tem-se o Estado de Bolívar, cuja capital divide o mesmo nome e é composto de 11 (onze) municípios, dentre os quais a Gran Sabana. Santa Elena de Uairén é, além da capital da Gran Sabana, uma de suas *Parroquias*¹¹, juntamente com Ikabarú. Santa Elena de Uairén está a 700 quilômetros de distância do município de Bolívar.

A estrada Troncal 10 (como visto BR 174 no Brasil) atravessa todo o município da Gran Sabana e vai de Santa Elena de Uairén até o mar do Caribe. Pelas estradas transversais, a Troncal 10 também liga Santa Elena de Uairén à capital do Estado de Bolívar (Ciudad Bolívar), à capital do país (Caracas), bem como à Estrada Panamericana¹² (figura 2).

Enquanto Roraima é o menor estado do Brasil, em termos de população e economia, Bolívar é um dos 7 mais populosos e é bastante industrializado. No entanto, possuem semelhanças, tais como grandes territórios proporcionalmente aos seus respectivos países, grande número de população indígena, projetos de expansão agrícola, atividade de garimpo e projetos de desenvolvimentos baseados na premissa de ocupar para proteger o território (RODRIGUES, 2006).

Como consequência, em ambos os países a questão da garantia dos territórios indígenas é tema sensível. Além disso, justamente pelos projetos econômicos visarem a ocupação, principalmente entre as décadas de 1930 e 1970, nota-se que tanto o Estado de Roraima, onde estão Boa Vista e Pacaraima, como o Estado de Bolívar,

¹¹ A Venezuela é dividida em Regiões Administrativas, estados, municípios e paróquias. Estados e municípios possuem capitais. *Parroquia* é a menor divisão administrativa na Venezuela, podendo ser traduzida como distrito ou freguesia.

¹² A Rodovia Panamericana é um conjunto de vias que pretende interligar todo o continente Americano.

onde está Santa Elena de Uairén, possuem forte presença de migrantes. Nesse sentido, segundo Santos (2018, p. 44):

Nos dias de hoje, uma característica marcante de Pacaraima é a sua diversidade linguística, pois além do português, língua oficial, a população que lá reside ou circula fala o espanhol, língua da Venezuela, e algumas línguas indígenas, como o Taurepang, o Makuxi, o Arekuná e o Wapixana. Outra característica é que a presença de brasileiros de várias regiões do Brasil, principalmente nordestinos, e de hispanos, sobretudo venezuelanos, faz com que os povos interajam em situação diária de convivência, proporcionando-lhes “escolhas” de desenvolvimento profissional nas cidades fronteiriças de Pacaraima (Brasil) e Santa Elena de Uairén (Venezuela). (...) (...) é importante evidenciar que as informações sobre Pacaraima precisam ser complementadas com informações sobre Santa Elena de Uairén, capital de Gran Sabana, que é município do Estado de Bolívar. Segundo Fernandes Neto (2002), a referida cidade foi fundada em 16 de setembro de 1923 por Lucas Fernandez Peña, atraído pelo auge diamantífero do território. Localiza-se no Sul da Venezuela, fazendo fronteira com Sifontes e Piar ao Norte; com Pacaraima ao Sul; com a República Cooperativa da Guiana ao Leste; e com Bolivariano Angostura ao Oeste. De acordo com os dados fornecidos pelo Consulado da Venezuela em Roraima (2017), sua população está estimada em 38.500 habitantes, dos quais cerca de 15 mil são brasileiros (...)

Merece destaque que a ocupação da região na parte brasileira foi altamente incentivada e, inclusive, custeada pelo governo. Pelos últimos censos realizados, em 2010 no Brasil e em 2011 na Venezuela, o Estado de Roraima é constituído de 38,26% de migrantes internacionais e internos, enquanto o Estado de Bolívar era composto por 19,76%.

Tabela 1- População residente em Boa Vista, Pacaraima, Roraima, Brasil Santa Elena de Uairén, Estado de Bolívar e Venezuela por naturalidade em relação ao Ente Federativo

Anos/Ente Federativo	2000/2001				2010/2011			
	Naturais do município/Estado/país	Nascidos em outro estado	Nascidos no exterior	Total	Naturais do estado/país	Nascidos em outro estado	Nascidos no exterior	Total
Boa Vista	98.675	100.210	1.683	200.568	165.858	116.664	1.791	284.313
Pacaraima	5.580	1.260	150	6.990	8.172	2.180	81	10.433
Roraima	171.422	152.975	2.618	324.397	278.099	169.659	2.721	450.479
Brasil	169.189.026	26.765.925	683.830	169.872.856	190.163.229	26.278.936	592.570	190.755.799
Santa Elena de Uairén	5.121	2.487	987	8.662	22.264	2.777	1.581	26.622
Bolívar	876.747	300.169	36.925	1.214.846	1.133.759	238.519	40.837	1.413.115
Venezuela	22.038.672	5.446.839	1.015.538	23.054.210	26.121.352	4.952.402	1.156.578	27.227.930

Fonte: autora com dados do IBGE (2000; 2010) e INE (2001; 2011).

Entre as cidades de Santa Elena de Uairén, Pacaraima e Boa Vista sempre houve deslocamento entre seus habitantes seja para turismo, busca de serviços, comércio ou trabalho. Era muito frequente que brasileiros fizessem compras (de alimentação) no país vizinho, colocassem combustível em seus veículos e buscassem outros serviços, inclusive médicos (em especial, cirurgias plásticas e outros procedimentos estéticos). Muitas famílias mantinham domicílio ocasional em Pacaraima para passar feriados, férias e finais de semana em razão do clima mais ameno comparado ao restante do estado. Da mesma forma, venezuelanos também buscavam o comércio e serviços no Brasil, o que, segundo Rodrigues (2006), levou comerciantes de Boa Vista, a maioria natural do Ceará, a abrir filiais em Pacaraima.

A fronteiras, na forma da convivência entre a população do Estado de Roraima e do Estado do Bolívar era, tal como se verifica na maior parte das cidades fronteiriças, é altamente compartilhada. Havia ampla aceitação de moeda estrangeira em ambas as cidades, ausência de cobrança de passaporte (mesmo em data anterior ao ingresso

da Venezuela no Mercosul), com apresentação do documento de identidade brasileiro ou venezuelano e cartão internacional de vacina para febre amarela.

A partir de 2008, com o Acordo sobre Documentos de Viagem dos Estados Partes do MERCOSUL e Estados Associados, aprovado pela Decisão CMC N.º 18/08, houve a permissão para transitar não apenas na fronteira, mas em todo o território de ambos os países, apresentando apenas a cédula de identidade ou passaporte, ambos igualmente considerados documentos de viagem (MERCOSUL, 2008). Em ambos os países, era frequente (e ainda é no Brasil) encontrar nacionais e mercadorias do país vizinho nas feiras (tais como a feira do produtor e o camelódromo Caxambu).

O fluxo entre ambos os países também elevava a prática de ilícitos transnacionais, tais como contrabando de gasolina, tráfico de drogas, entre outros. Com a crise na Venezuela, notou-se a diminuição de casos de contrabando e descaminho. Por outro lado, o tráfico de pessoas destinado à prostituição ou à exploração de trabalho análogo à escravidão e o contrabando de migrantes tem aumentado (tabela 2 e gráfico 1).

A análise dos dados do Sistema de Informações Simultâneas (SIS-DPU) da Defensoria Pública da União (DPU) permite verificar a diminuição de números de casos de contrabando e descaminho e o aumento dos relacionados ao tráfico de pessoas (Tabela 2). No tocante ao tráfico de drogas, os casos não parecem ter tido alteração considerável, exceto em 2021. Deve-se observar que os dados apresentados não são exatos, uma vez que dependem da inserção correta de informações no SIS-DPU e podem se referir a casos antigos. A título de exemplo, ao menos dois dos Processos de Assistência Jurídica (PAJs) abertos em 2021 sobre contrabando e descaminho diziam respeito a denúncias por fatos ocorridos em anos

anteriores (um deles em 2011). Observa-se ainda que o sistema não tem a opção de registro da pretensão de defesa criminal para o crime de contrabando de migrante.

Tabela 2: Número de PAJs abertos na Defensoria Pública da União e quantidade de pessoas assistidas por tipo de crime em Roraima.

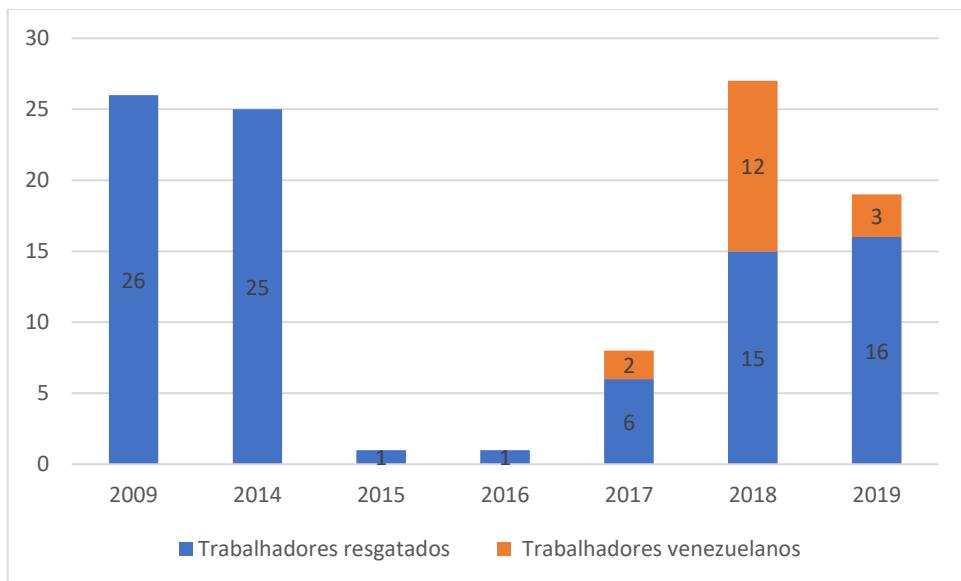
Ano	Tráfico de drogas		Contrabando e descaminho		Tráfico de pessoas	
	PAJ's	Assistidos	PAJ's	Assistidos	PAJ's	Assistidos
2021 (até 07/11/2021):	10	10	33	55	4	7
2020	21	35	28	40	4	4
2019	22	24	64	76	-	-
2018	21	28	62	79	1	2

Fonte: autora, com dados da DPU (2021).

Sobre o tráfico de pessoas, consta no Radar SIT, o painel de informações e estatísticas da Subsecretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), que foram encontrados, em 2018 e 2019, 12 trabalhadores em situação de trabalho análogo ao de escravo com indício de tráfico de pessoas no estado de Roraima. O Radar SIT (2021) informa ainda que foram resgatados 90 trabalhadores de condição análoga à de escravo em Roraima, entre 2009 e 2019.

Segundo Fagundes (2019), desse total, 19 eram venezuelanos, ou seja, quase 20% das vítimas. Deve-se observar ainda que, segundo o autor, o resgate de trabalhadores em condição análoga à escravidão de outras nacionalidades ocorreu pela primeira vez em 2017, ano em que foram resgatados 2 brasileiros, 2 venezuelanos e 2 cubanos. Assim, se considerados apenas os anos de 2017, 2018 e 2019, a proporção de venezuelanos resgatados em Roraima chega a mais de 45%. Ademais, ainda segundo Fagundes (2019), dos 16 empregadores responsabilizados, 8 tinham pelo menos um trabalhador venezuelano resgatado.

Gráfico 1: Número de trabalhadores resgatados e trabalhadores resgatados venezuelanos em condição análoga à escravidão em Roraima.



Fonte: SIT (2021) e SIT (2019 *apud* Fagundes, 2019).

Ponto importante ressaltado por Fagundes (2019, p. 316-319) foi quanto à escolaridade. Segundo o autor, os venezuelanos resgatados tinham escolaridade superior à média nacional de trabalhadores resgatados e nenhum era analfabeto. Tal fato “reforça a situação migratória como fator principal de vulnerabilidade social”.

Dados do Projeto MAPEAR, da Polícia Rodoviária Federal (2021), que levanta pontos vulneráveis à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes (ESCA) nas rodovias federais brasileiras, mostram o aumento considerável dos pontos desde o início da pesquisa, sendo que, no Estado de Roraima, mais de 85% estão localizados na BR 174.

Tabela 3: Quantidade de pontos vulneráveis à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes por ano e local

Ano	Local	Boa Vista		Outros municípios		Roraima	
		BR 174	Total	BR 174	Total	BR 174	Total
2014		1	4	3	3	4	7
2017-2018		3	4	1	1	4	5
2019-2020		2	3	10	11	12	14

Fonte: autora, com dados da PRF (2021).

Segundo a PRF (2021), tanto em 2017 como em 2018 foram resgatadas uma criança ou adolescente de situação de trabalho e em 2020 o número subiu para 07 (sete). Infelizmente, os dados só estão disponíveis a partir de 2016 e não permitem determinar a nacionalidade. Além disso, até 2020, não havia dados referentes à indivíduos resgatados em decorrência de tráfico de pessoas, contrabando de migrantes ou situação análoga à escravidão¹³. Registre-se que nenhum dos pontos está localizado em Pacaraima¹⁴. Assim, não é possível determinar a causa do aumento do número de resgates e de pontos críticos e, tampouco, relacioná-los diretamente à migração. No entanto, os dados são relevantes, especialmente para demonstrar a importância da BR-174 no contexto geopolítico da região.

De acordo com Rodrigues (2006), a Venezuela recebia mais brasileiros que o contrário, principalmente em meados das décadas de 1970, final da década de 1980 e 1990, pela migração de garimpeiros brasileiros. A análise do Censo Demográfico 2010 (IBGE, 2010) permite observar que a Venezuela não é um dos destinos preferidos dos brasileiros, correspondendo a 0,71% das pessoas que residiam no exterior em 31 de julho de 2005. Essa proporção aumenta em Roraima (27,07%), Boa Vista (28,16) e Pacaraima (92,37%), conforme se observa na tabela abaixo:

¹³ Segundo a PRF (2021), os temas citados estão “em processo de inserção ao Projeto Mapear, conforme compromisso firmado no III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”.

¹⁴ Três pontos foram inseridos em 2019-2020 no Bonfim, na BR-401, que liga o Brasil à Guyana.

Tabela 4 – Pessoas de 5 anos ou mais de idade que não residiam na Unidade da Federação em 31/07/2005

	Total	Residência anterior na Venezuela	Proporção (%)
Brasil	268.295	1.892	0,71
Roraima	1.089	295	27,07
Boa Vista	689	194	28,16
Pacaraima	40	37	92,37

Fonte: autora a partir de dados do IBGE (2010).

Atualmente, embora os Censos 2020 de ambos os países tenham sido adiados em razão da pandemia do COVID-19 (corona vírus), sabe-se que a situação se inverteu, em especial pelo fluxo na fronteira e pelo número de solicitações de residência e refúgio, o que será abordado adiante.

Conforme as tipologias fronteiriças (quadro 1), proposta pelo Ministério da Integração Nacional, na fronteira Santa Elena de Uairén/Pacaraima, verifica-se a sinapse em razão das elevadas interações e acordos entre os dois países, muitos dos quais firmados no âmbito do MERCOSUL¹⁵.

Mas também há a zona-tampão, uma vez que no lado brasileiro há as Terras Indígenas Raposa Serra do Sol¹⁶, ocupada por indígenas das etnias macuxi, wapixana, ingaricó, taurepang e patamona, e São Marcos¹⁷, também habitada por indígenas das etnias macuxi, wapixana e taurepang. Embora não abranja o território do município de Pacaraima, é importante mencionar ainda a Terra Indígena Yanomami, também na

¹⁵ A título de exemplo: Protocolo sobre Integração Educativa e Reconhecimento de Certificados, Títulos e Estudos de Nível Primário e Médio Não Técnico (BRASIL, 1998); Acordo sobre Documentos de Viagem dos Estados Partes do MERCOSUL e Estados Associados (MERCOSUL, 2008); Acordo sobre Registro Migratório Eletrônico (MERCOSUL, 2015).

¹⁶ A Terra Indígena Raposa Serra do Sol foi reconhecida pela FUNAI em 1993 e homologada pelo Decreto de 15 de abril de 2005 (BRASIL, 2005) com uma área de 1.747.464 hectares, ocupando parte dos municípios de Normandia, Pacaraima e Uiramutã.

¹⁷ A Terra Indígena São Marcos foi homologada pelo Decreto nº 312/1991 (BRASIL, 1991) com uma área de 654.110,0998 hectares, ocupando atualmente parte dos municípios de Boa Vista e Pacaraima.

fronteira Brasil-Venezuela¹⁸. Roraima conta ainda com outras Terras Indígenas, totalizando 34, o que representa cerca de 46% de seu território¹⁹.

No lado da Venezuela²⁰, há o Parque Nacional Canaima²¹, cuja maior parte está localizada no Município da Gran Sabana e seus limites incluem a cidade de Santa Elena de Uairén e o Monte Roraima. O Parque é ocupado pelas etnias kamarakoto, arekuma e taurepang, sendo esta última a comumente encontrada nos arredores de Santa Elena de Uairén (URBINA *in* BURGARDT, 2006).

O Parque Nacional Caura²², entre os Estados de Bolívar e Amazonas/Venezuela, embora não confronte com o município de Pacaraima, merece ser mencionado por estar adjacente à Terra Indígena Yanomami. Dentro da área desse parque, o maior da Venezuela, vivem, segundo Torres (2017), povos das etnias

¹⁸ A Terra Indígena Yanomami foi homologada pelo Decreto de 25 de maio de 1992 (BRASIL, 1992a) com uma superfície de 9.664.975,4800 hectares, abrangendo áreas dos municípios de Barcelos, Santa Isabel do Rio Negro e São Gabriel da Cachoeira, no Estado do Amazonas/Brasil, e Alto Alegre, Mucajaí, Caracaraí e Iracema, no Estado de Roraima/Brasil.

¹⁹ O processo de demarcação das terras indígenas não tem sido consensual, mas é marcado por disputas judiciais e conflitos sociais. Muitas pessoas com título definitivo há décadas, concedido pelo governo, tiveram que sair de suas fazendas e sítios sob o nome de “desintrusão” e receberam indenização em cima apenas das benfeitorias. Pacaraima é o único município sem área urbana delimitada porque, ao menos em tese, todo seu território compõem as Terras Indígenas Raposa Serra do Sol e São Marcos. O município de Pacaraima surgiu de uma pequena comunidade formada em razão do garimpo, do comércio entre os dois países e o Pelotão de Fronteira (Exército Brasileiro), mas foi criado oficialmente apenas em 1995 e instalado em 1997. Ocorre que a Terra Indígena Raposa Serra do Sol já estava demarcada desde 1993 e a São Marcos homologada desde 1991. Atualmente tramita o Projeto de Decreto Legislativo 28/19, visando retirar o município de Pacaraima da Terra Indígena São Marcos. Os líderes indígenas alegam que não houve consulta prévia aos povos indígenas, conforme prevê a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho. Além disso, a matéria não é objeto de Decreto Legislativo, nos termos do artigo 49 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

²⁰ Na Venezuela, existe também o instituto de “Terras Indígenas”. No entanto, muitas das terras tradicionalmente ocupadas são protegidas como parques de proteção ambiental e outorgado o direito de uso aos povos indígenas. Essa realidade existe, particularmente, nos Estados de Bolívar e Amazonas, nos quais há 2 e 4 parques em cada, respectivamente, e ainda o Parque Nacional Caura, que ocupa ambos os estados. Conforme Caballero Arias (2007), foram concedidos 95 títulos provisórios e 7 autorizações de uso, gozo e usufruto no Estado do Amazonas e 15 títulos provisórios, 6 definitivos, 1 provisório intercomunitário e 1 definitivo intercomunitário no Estado de Bolívar.

²¹ O Parque Nacional Canaima foi criado pelo Decreto Executivo nº 770/1962 e ampliado pelo Decreto Executivo nº 1137/1975, passando a ter uma área de 3.000.000 hectares. Em 1994 foi reconhecido como Patrimônio Natural da Humanidade pela UNESCO. (TORRES; MARTÍN, 2007).

²² O Parque Nacional Caura foi criado em 2017 pelo Decreto nº 2767 (TROUDI, 2020) e passou a abranger áreas do Parque Nacional Jaua-Sarisariñama, Sierra Maigualida, Cerros Ichum, Guanacoco e Guaiquinima e Salto Pará (TORRES, 2017).

yekuana, hoti e sanema, além de outras populações tradicionais não indígenas. Também fazendo fronteira, especificamente com os estados de Roraima e Amazonas/Brasil, o Parque Parima-Tapirapecó²³, no estado do Amazonas/Venezuela, é ocupado majoritariamente por indígenas da etnia yanomami.

As denominadas trincheiras ou *trochas*, utilizadas para cruzar a fronteira irregularmente, localizam-se justamente nos territórios do Parque Nacional Canaima e das Terras Indígenas Raposa Serra Sol e São Marcos. Quando uma e/ou outra das fronteiras encontra-se formalmente fechada ou, ainda, quando se quer passar com mercadorias não declaradas ou proibidas, a travessia é feita a pé, normalmente guiada por pessoas que conhecem a região e encontraram nisso uma forma de obter renda²⁴.

Além disso há também uma frente, caracterizada pela forte presença militar em ambos os lados da fronteira. No lado Brasileiro, há o 3º Pelotão Especial de Fronteira em Pacaraima e, em Boa Vista, o Comando de Fronteira Roraima e 7º Batalhão de Infantaria e Selva, 6º Batalhão de Engenharia e Construção, 32º Pelotão de Polícia do Exército, entre outros. Além do Exército, na fronteira em Pacaraima há ainda a presença da Polícia Federal e da Receita Federal do Brasil. Na Venezuela há o Exército, na Base Militar Escamoto, e a Guardia Nacional Bolivariana (aduana).

²³ Criado em 1991 pelo Decreto nº 1.636 com uma área de 7.533.952 hectares (TROUDI, 2020).

²⁴ Essa narrativa de travessia a pé por caminhos clandestinos é narrativa frequente dos migrantes, bem como é de conhecimento público.

Quadro 1 - Tipologia das interações transfronteiriças

Tipologia	Características
Margem	Ausência de infraestrutura conectando os principais núcleos de povoamento. Interação fronteiriça de pouco contato (exceto de tipo familiar ou modestas trocas comerciais).
Zona-tampão	Presença do Estado que restringe ou interdita o acesso à faixa e à zona de fronteira, criando e delimitando espaços (parques naturais, áreas protegidas ou áreas de reserva).
Frentes	Termo empregado usualmente para caracterizar frentes de povoamento. Designa outros tipos de dinâmicas espaciais (frentes cultural, indígena ou militar).
Capilar	Ocorre no nível local por meio de trocas difusas entre vizinhos com limitadas redes de comunicação ou resulta de zonas de integração espontânea, com pouca intervenção do Estado, ao não proporcionar infraestrutura transfronteiriça.
Sinapse	Presença elevada de interações entre as populações fronteiriças, bem como de acordos entre os Estados. Neste caso, os acordos são celebrados nos mais variados níveis: saúde, educação, combate ao crime etc.

Fonte: Simões, 2014, p. 81 (com base nos dados do Ministério da Integração Nacional).

Dessa forma, verificam-se similitudes entre os municípios e Estados que compõem a fronteira do Brasil com a Venezuela, em especial a forte atração de imigrantes, e ainda um movimento da população que busca em um país ou outro os produtos e serviços conforme seja mais vantajoso.

2.2. INTERSECÇÕES ENTRE BRASIL E VENEZUELA: BREVES NOTAS SOBRE A POLÍTICA E ECONOMIA VENEZUELANA²⁵

A América Latina tem seu padrão de desenvolvimento alterado entre as

²⁵ Sobre o tema, recomendamos as seguintes leituras: PEREIRA, Fabricia da Hora. O alcance dos imigrantes venezuelanos às políticas sociais no Brasil após a nova lei de migração: um olhar a partir da realidade do estado de Roraima. Tese (Doutorado). Orientadora: Prof. Dra. Maria Lucia Lopes da Silva. Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade de Brasília – UnB. Brasília: UnB, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/39811>>. Acesso em: 20 dez. 2021; e HITNER, Verena. **Uma análise do malogro do modelo de desenvolvimento latino-americano dos anos 1990:** os limites internos da Venezuela. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo. Orientador: Prof. Dr. Márcio Bobik Braga. São Paulo: USP, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-18122012-103652/publico/2011_VerenaHitner.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2021.

primeiras décadas até a metade do século XX. Alguns países, dentre os quais Brasil, Argentina, México, Chile, Uruguai, começam o processo de industrialização nas últimas décadas do século XIX e o intensificam com a Primeira Guerra Mundial e outros, como a Colômbia, começam a industrialização no período pós-Primeira Guerra (BAMBIRRA, 2012). O contexto internacional, marcado pelas duas Grandes Guerras e por crises econômicas, levou a região a mudar de primário-exportadora a produtora de manufaturados (TAVARES, 2000).

Nesse período, apesar da escassez de maquinário e insumos, é que se inicia o processo de industrialização da Venezuela. O governo Contreras elabora o Plano Trienal (1938-1941), primeiro programa econômico venezuelano, o qual focava fomento estatal da produção agrícola e industrial e aplicação concreta de políticas sociais (BANKO, 2007). Esse processo se estende durante o governo Isaías Medina Angarita (1941-1945) culminando no primeiro surto industrial (BARRIOS, 1998 *apud* HITNER, 2011).

Já havia a preocupação que a Venezuela não fosse dependente das exportações de petróleo e promover uma economia mais diversificada (HITNER, 2011). O governo Isaías Medina Angarita caracterizou-se também por maior democratização com a legalização dos partidos políticos e eleições diretas para Deputados Federais. Em 1945, o então presidente é deposto, mas o processo de democratização é continuado e estabelece-se o sistema pluripartidarista e o sufrágio universal, direto e secreto (STAMBOULI, 2021).

Em 24 de novembro de 1948, instala-se uma Ditadura Militar, com retrocesso da democracia, mas continuidade das políticas econômicas de industrialização com resultados positivos. Em 1957, o governo é derrubado e, diferentemente do que

ocorria no restante do subcontinente, as Forças Armadas voltam a assumir o “papel de ‘corpo apolítico, obediente e não deliberativo’” e os partidos políticos a exercer o papel central (HITNER, 2011, p. 34-35). Apesar do incentivo estatal, a industrialização estagnou-se, e o país tornou-se dependente da renda proveniente da exploração do petróleo:

[...] além da renda petrolífera, o reduzido tamanho do mercado interno e as desigualdades na distribuição da renda limitaram o crescimento industrial venezuelano. Esses problemas, contudo, foram amenizados pelo crescimento das receitas do petróleo, que possibilitou o aumento dos gastos sociais do governo em políticas assistencialistas, dando início a um período de estabilidade política na Venezuela, que durou por quarenta anos, e ficou conhecido como *Pacto de Punto Fijo*²⁶. (HITNER, 2011, p. 33-34).

[...] a sociedade rentista apresenta uma característica patrimonialista, em que é mais satisfatório encontrar uma posição social que permita uma aproximação maior em relação ao Estado do que encontrar uma maneira de aumentar a produtividade do trabalho. O regime puntifijista foi, portanto, um sistema de repartição do poder político no qual os partidos tinham um papel central e dividiam, por isso, a renda petroleira (HITNER, 2012, p. 47-48).

Apesar do contexto político e econômico ter favorecido a industrialização dos países da América Latina, após a Segunda Guerra Mundial, poucas exceções, como o Brasil, continuaram esse processo. Conforme Tavares (2000, p. 227), na primeira década após a guerra, para maioria dos países, “a orientação do crescimento voltou a ser mais ‘para fora’ do que ‘para dentro’, pois repousou em maior grau na melhoria do poder de compra das exportações do que na substituição de importações”. Na Venezuela, a economia voltou-se à exportação do petróleo e, consequentemente, à dependência do capital estrangeiro (HITNER, 2011).

Na década de 1970, boa parte dos países da América Latina politicamente eram governados por Ditaduras Militares, sendo a Venezuela uma exceção que caminhava

²⁶ O Pacto de Punto Fijo foi um acordo assinado “antes das eleições de 1958 por três dos quatro partidos da época AD (Ação Democrática), COPEI (Comitê de Organização Política Eleitoral Independente) e URD (União Republicana Democrática)” [...] que “dividia o poder entre esses partidos, operando em forma de Redes patronais multiclasse” (MIRANDA, 2018, p. 540-541).

para a ampliação da democracia. Os partidos políticos tornaram-se agências de assistência e controle social e ampliou-se a máquina pública, em especial pelo aumento de empresas estatais e outros entres de administração descentralizada. Conforme Stambouli (2021), apesar do aumento dos preços do petróleo, a exigência cada vez maior de atuação estatal elevou os gastos públicos a 70% do orçamento.

A Venezuela tornou-se dependente do capital estrangeiro, principalmente norte-americano:

Paradoxalmente, em tempos de "boom fiscal" acentuou-se a vulnerabilidade da economia venezuelana, cada vez mais dependente das exportações de hidrocarbonetos. Na medida em que os recursos internos eram insuficientes para cobrir a magnitude dos investimentos projetados, foi necessário recorrer ao financiamento externo. Imediatamente, quando os preços do petróleo começaram a cair, as limitações estruturais do modelo foram expostas, uma vez que não era possível sustentar planos de investimento com receitas petrolíferas estagnadas e déficit crescente no balanço de pagamentos²⁷ (BANKO, 2007, p. 138).

A bonança petrolífera, contudo, não suportou o crescimento da economia e, na medida em que os recursos internos eram insuficientes para cobrir a magnitude dos investimentos projetados, foi necessário recorrer ao financiamento externo. [...] Em 1960, no início do *Punto Fijo*, os investimentos norte-americanos significavam 68% do total de investimentos, seguido pela Holanda, representando apenas 18%. Dez anos depois depois do estabelecimento do pacto, a diferença era ainda maior. Cabia aos Estados Unidos 71,4% dos investimentos estrangeiros na Venezuela, enquanto a participação da Holanda, que continuou em segundo lugar, caiu para 13,3% do total. [...]

O aumento da dependência em relação aos Estados Unidos tornou a economia venezuelana dependente do seu bom funcionamento. [...] (HITNER, 2011, p. 45-46).

Assim, apesar de seguir rumos diferentes no modelo político adotado, a Venezuela, economicamente, percorria rumos similares a outros países, com aumento do gasto público e da dívida externa. O sistema político caracterizado pelo

²⁷ Tradução livre: "Paradójicamente, en tiempos de "bonanza fiscal" se acentuó la vulnerabilidad de la economía venezolana cada vez más dependiente de las exportaciones de hidrocarburos. En la medida en que los recursos internos eran insuficientes para cubrir la magnitud de las inversiones proyectadas, fue necesario acudir al financiamiento externo. Inmediatamente, cuando los precios petroleros comenzaron a descender, quedaron al desnudo las limitaciones estructurales del modelo, ya que no era posible sostener planes de inversión con estancamiento del ingreso petrolero y creciente déficit en la balanza de pagos".

fortalecimento dos partidos políticos e controle social (Estado social de consensos), ao mesmo tempo em que tendia para consolidação da democracia (inclusive com eleição direta para governadores), tornava difícil reorientar a política pautada no populismo (STAMBOULI, 2021). A situação piorou com a queda do preço do petróleo nos anos finais da década 1980 e início da de 1990.

No restante da América Latina, ocorria o processo de redemocratização e os governos de vários países, inclusive o Brasil, tenderam ao neoliberalismo com o apoio popular. Já na Venezuela, apesar da inflação, esta não havia chegado a níveis incontroláveis, a população estava familiarizada com a intervenção estatal na economia e não havia experimentado os regimes militares repressivos.

(...) a Venezuela não enfrentou a sequência que serviu de argumento contra o intervencionismo estatal de estilo "populista" e a favor das políticas neoliberais implementadas em outros países do continente: políticas de intervenção estatal na economia que causaram altas taxas de inflação e agudas políticas e conflitos sociais (décadas de 1960, 1970), seguidos por regimes militares repressivos (décadas de 1960, 1970 e 1980), seguidos por governos neoliberais que conseguiram controlar a inflação e alcançar um grau de estabilidade política (década de 1990). A cena venezuelana dos anos 1990 estava então madura para o surgimento de um populista de esquerda como Hugo Chávez. Enquanto governos pró-esquerda (como Goulart e Alan García) em toda a América Latina estavam associados à falta de governança e à desintegração do Estado, no caso da Venezuela, Chávez se comprometeu a fortalecer o Estado e garantir a soberania nacional. No entanto, a crescente instabilidade após seu segundo ano no cargo ameaçou levar tudo na direção oposta.²⁸ (ELLNER, 2004, p. 43)

As três décadas de *Punto Fijo*, nas quais a Venezuela experimentou um período

²⁸ Traducción libre: “(...) Venezuela no se enfrentó a la secuencia que sirvió de argumento en contra del intervencionismo de Estado de estilo "populista" y en favor de las políticas neoliberales implementadas en otros países del continente: políticas de intervención del Estado en la economía que causaron altas tasas inflacionarias y conflictos políticos y sociales agudos (años 60, 70), seguidas por regímenes militares represivos (años 60, 70 y 80), seguidos a su vez por gobiernos neoliberales que lograron controlar la inflación y alcanzar un grado de estabilidad política (años 90). El escenario venezolano de los años 90 estaba entonces listo para la emergencia de un populista de izquierda como Hugo Chávez. Mientras los gobiernos pro-izquierdistas (como Goulart y Alan García) de toda América Latina estaban asociados con la falta de gobernabilidad y la desintegración del Estado, en el caso de Venezuela, Chávez se comprometió a fortalecer el Estado y a garantizar la soberanía nacional. Sin embargo, la inestabilidad creciente después de su segundo año del gobierno amenazó con conducir todo hacia la dirección opuesta”.

de estabilidade política e econômica diferentemente da maioria dos países latino-americanos, estabeleceram as bases para o apoio popular ao interventionismo estatal e estatização. Não que os outros países não interviessem na economia, mas isso foi feito de modo a privilegiar o capital privado e as políticas assistenciais foram mais limitadas. Ocorre que, mesmo durante os regimes militares, os projetos econômicos nacionalistas incentivaram a produção interna nos países latino-americanos. Na Venezuela, embora tenha sido feito esforço similar, o desenvolvimento industrial permaneceu dependente do Estado que, por sua vez, dependia da renda das exportações dos hidrocarbonetos.

Enquanto a maioria dos países latino-americanos saía da crise econômica marcada pela hiperinflação, a Venezuela, diante da baixa do preço do petróleo, enfrenta uma severa crise do sistema financeiro nacional. Assim, com a crise financeira e da representatividade dos partidos políticos (STAMBOULI, 2021; HITNER, 2011), o Chavismo encontra um ambiente propício:

[...] em 1998, com a crise econômica que afetou a economia do país por causa do rebaixamento do preço do petróleo, as eleições presidenciais contavam com candidatos com um discurso vinculado ao neoliberalismo e Hugo Chávez com um discurso de defesa da soberania nacional e da instituição militar. Chávez tinha propostas afins aos interesses da população empobrecida do país e rechaçava a privatização do petróleo. (PEREIRA, 2020, p. 95)

Sob esta conjuntura, a Venezuela demonstrava os germes de um processo de crise do sistema partidário da democracia puntifista: crise de legitimidade da democracia e pressões populares; frações hegemônicas sem condições políticas de governar; proletariado sem organização suficiente para a tomada do poder. Estas e outras questões abriram espaço para que o ramo militar da burocracia assumisse o papel de força social e assim assumisse o governo na Venezuela. O resultado disso foi a eleição vitoriosa do ex-tenente militar da Força Armada da Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías (VIEIRA, 2016, p. 25-26 *apud* PEREIRA, 2020, p. 96).

Em 1998, Chávez é eleito, marcando o fim do período de *Punto Fijo*. Chávez põe fim às privatizações e assenta seu populismo no antiliberalismo e anti-hegemonismo. Assim enquanto a maioria dos países latino-americanos se direcionam

a um projeto neoliberal e de democracia representativa, a Venezuela tendia à estatização e uma democracia representativa com maior participação direta da população.

Tal modelo refletiu na política externa, procurando fortalecer o compromisso com a Organização dos Países Exportadores de Petróleo – OPEP (PEREIRA, 2020) e insistindo que não se devia incrementar a Área de Livre Comércio entre as Américas – ALCA até que a América Latina tivesse condições de competir com os Estados Unidos (ELLNER, 2004). Chávez defendia que os esforços deveriam ser direcionados para a integração econômica, política e cultural do subcontinente (ELLNER, 2004), prioriza relações com países cujos governos são críticos do liberalismo e impulsiona a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos – CELAC (PEREIRA, 2020). Por outro lado, essa política externa afrontou diretamente os interesses norte-americanos, seu principal parceiro comercial:

Do ponto de vista temático, as áreas prioritárias de ação foram mantidas: relações com os Estados Unidos, a América Latina e os parceiros comerciais, em especial aqueles com ligações petroleiras, como os membros da Opep. No entanto, essas relações foram ressignificadas com a adoção de um tom ideológico e até o apoio político a regimes considerados inimigos dos norte-americanos.

Com base nessas apreciações sobre o chauvinismo a política externa venezuelana apresentou uma estratégia de ação oposta à adotada pelo puntifijismo: a confrontação. Internamente, Chávez contribuiu para a polarização política e o enfrentamento de interesses; externamente, esse traço também dominou sua diplomacia. (PEDROSO, 2014, p. 74)

Em abril de 2002, com a tentativa de golpe que tirou Hugo Chávez do poder por dois dias e que os Estados Unidos foram acusados de terem financiado, as relações comerciais são mantidas em razão do comércio de hidrocarbonetos, mas as políticas externas se tornam cada vez mais contrárias. É importante destacar que a Organização dos Estados Americanos – OEA condenou o golpe, o que levou a

mudança de comportamento dos Estados Unidos, que inicialmente foi conivente (PEDROSO, 2014).

A partir de 2004, após o referendo revogatório, que confirmou a permanência de Hugo Chávez na presidência²⁹, o “socialismo do século XXI” passou a integrar o discurso ideológico chavista (VILLA, 2007 *apud* PEDROSO, 2014). Ademais, o processo da chamada revolução bolivariana tornou-se mais radical e militarizada, afastando-se dos ideais democráticos:

A Venezuela continua a enfrentar um dilema particular no sentido de estabelecer autoridade política. O regime não é mais democrático nem puramente revolucionário. A revolução pregada no início pelo líder da nação começou como um forte apelo a democracia, mas gradualmente se moveu em direção a um governo concentrado e autoritário dando mais ênfases em objetivos revolucionários e com poucos controles democráticos.

O projeto bolivariano se perdeu por completo por favorecer um alto grau de centralização e outorga de importantes atribuições ao executivo nacional concentrados na figura do Presidente da República. Atualmente partidos políticos institucionalizados de forma frágil exibem importantes características operacionais que contrastam com aquelas dispostas por sistemas de partidos altamente institucionalizados. O anterior tende a ser mais personalista, menos estável e mais condutivo a movimentos populistas, além de mais voláteis. Sistemas de partidos políticos institucionalizados de forma frágil também diminuem a capacidade dos votantes em forçar o accountability dos eleitos e, devido ao alto grau de volatilidade, aumentar os níveis de insegurança entre os atores sociais, políticos e econômicos. A fraca institucionalidade dos partidos políticos enfraquece a capacidade da democracia em resistir a um deslize em direção ao autoritarismo. (MIRANDA, 2018, p. 554-555)

Nesse contexto, em 2004, a Assembleia Nacional, com maioria chavista, aprovou uma lei que permitia eleger e remover magistrados com maioria simples (HRW, 2008). Em 2006, foi criado o Partido Socialista Unido da Venezuela – PSUV, instituindo o sistema unipartidário (PEDROSO, 2014). No mesmo ano, a concessão da emissora Radio Caracas Televisión – RCTV não foi renovada iniciando um

²⁹ Sobre o referendo confirmatório, recomenda-se a leitura de: MCCOY, Jennifer. O referendo na Venezuela: um ato em um drama inacabado. Novos estudos CEBRAP [online], número 72, 2005, n. 72, pp. 5-18. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/nec/a/bZWMsZvWfp5fvpQVCZmD7mS/?lang=pt#>>> Acesso em: 20 mar. 2022.

processo que censurou ou retirou do ar 32 emissoras, além de outros veículos de comunicação, inclusive impressos (AGUIRRE, 2020).

Esses fatos geraram uma série de reações internacionais, a título de exemplo, em 2008, Human Rights Watch (HRW, 2008) emitiu um relatório denunciando, dentre outros pontos, discriminação política, interferência no Poder Judiciário e censura aos meios de comunicação. Em 2014, após a morte de Hugo Chávez (5 de março de 2003), houve uma série de protestos populares na Venezuela. Em março de 2014, o então presidente Nicolás Maduro, sucessor de Chávez, aceitou a mediação da União das Nações Sul-Americanas – UNASUL (BARROS *et al*, 2021).

Nesse mesmo ano, em dezembro de 2014, os Estados Unidos aprovam a Lei de Defesa dos Direitos Humanos na Venezuela nº 113-278 e em 2015 passam a aplicar sanções econômicas. As sanções incluem retenções de pagamentos, bloqueios de ativos e multas a terceiros países que comercializem com a Venezuela, dentre outras. Segundo estudos do Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica – CELAG (2019) e do próprio governo dos Estados Unidos (EUA, 2021) essas sanções foram responsáveis pelo agravamento da crise:

Como consequência direta do boicote financeiro e comercial, os venezuelanos perderam entre 1,6 e 1,1 PIBs entre 2013 e 2017. Isso representa entre 350 mil e 245 bilhões de dólares acumulados desde 2013, ou seja, entre 12.100 e 8.400 dólares per capita. [...]

Usando este coeficiente de elasticidade, podemos aproximar a perda de empregos que a Venezuela teria sofrido se não tivesse instrumentos para regular o mercado de trabalho e a estabilidade do emprego público. Em particular, a estimativa indica que a perda real de produção teria se traduzido até 2017 em uma perda de mais de 3 milhões de empregos, ou seja, 24% do total da população economicamente ativa. Pelo contrário, sem o impacto total do boicote, a simulação mostra que a perda acumulada de empregos de qualidade até 2017 seria de 10% no cenário 1, 13% no cenário 2 e 17% no cenário 3³⁰. (CELAG, 2019)

³⁰ Tradução livre: “Como consecuencia directa del boicot financiero y comercial los venezolanos perdieron entre 1,6 y 1,1 PIBs entre 2013 y 2017. Esto representa entre 350 mil y 245 mil millones de dólares acumulados desde 2013, es decir, entre 12.100 y 8.400 dólares per cápita. Las migraciones de

O desempenho da economia venezuelana vem caindo de forma constante por quase uma década e caiu acentuadamente desde a imposição de uma série de sanções dos EUA a partir de 2015. Por exemplo, a economia caiu de 6,2 por cento negativos crescimento do produto interno bruto em 2015 para 35% negativos em 2019 e negativo de 25 por cento em 2020. As sanções, particularmente à petrolífera estatal em 2019, provavelmente contribuiu para o declínio mais acentuado da economia venezuelana, principalmente limitando as receitas da produção de petróleo. No entanto, a má gestão da petrolífera estatal da Venezuela e a queda dos preços do petróleo estão entre outros fatores que também afetaram o desempenho da economia nesse período³¹. (EUA, 2021)

Os embargos econômicos pioraram a situação econômica da Venezuela, contribuindo para a crise humanitária e para a emigração em massa, conforme afirma o próprio relatório do governo norte americano (EUA, 2021). Ainda de acordo com esse relatório (EUA, 2021), a pandemia intensificou ainda mais a necessidade de ajuda humanitária.

Em 2016 e 2017, a Venezuela foi suspensa do MERCOSUL por quebra da ordem democrática, agravando ainda mais a situação econômica. É necessário esclarecer que a Venezuela aderiu em 2012 ao bloco em um processo controverso,

venezolanos al resto del mundo representan un problema humanitario que requiere solución y atención. Lamentablemente, el rostro humano del drama migratorio no sólo fue provocado en gran medida por las medidas de bloqueo, que se ensañó con las condiciones de vida de la población sino, que por el momento, parece servir sólo de excusa para justificar la injerencia de EE. UU. [...] Utilizando este coeficiente de elasticidad podemos aproximar la pérdida de empleos que habría sufrido Venezuela de no contar con instrumentos de regulación del mercado de trabajo y la estabilidad del empleo público. En particular, la estimación indica que la pérdida real de producción se habría traducido hacia 2017 en una pérdida de más de 3 millones de puestos de trabajo, es decir, un 24% del total de población económicamente activa. Por el contrario, sin el impacto pleno del boicot, la simulación arroja que la pérdida acumulada de empleos de calidad hacia 2017 sería de un 10% bajo el escenario 1, de 13% bajo el escenario 2 y de 17% bajo el escenario 3.”.

³¹ Tradução livre: “The Venezuelan economy’s performance has declined steadily for almost a decade and fallen steeply since the imposition of a series of U.S. sanctions starting in 2015. For example, the economy declined from negative 6.2 percent gross domestic product growth in 2015 to negative 35 percent in 2019 and negative 25 percent in 2020. The sanctions, particularly on the state oil company in 2019, likely contributed to the steeper decline of the Venezuelan economy, primarily by limiting revenue from oil production. However, mismanagement of Venezuela’s state oil company and decreasing oil prices are among other factors that have also affected the economy’s performance during this period”.

durante a suspensão do Paraguai (único país contrário à entrada da Venezuela), após ter denunciado a Convenção Interamericana de Direitos Humanos no mesmo ano.

É preciso esclarecer ainda que entre 2014 e 2016, o Brasil atuou, por meio da UNASUL, nas tentativas de mediação. Diante do enfraquecimento da UNASUL, da conjuntura política brasileira (*impeachment* de Dilma Rousseff e início do governo Temer), o Brasil muda seu posicionamento sobre a Venezuela, não tendo se reunido com representantes do país entre 2016 e 2019 (BARROS *et al*, 2021). Além de ter apoiado a suspensão da Venezuela do MERCOSUL, o Brasil integrou o Grupo de Lima, criado especificamente para discutir a crise na Venezuela, assinando em 2017 a Declaração de Lima na tentativa de pressionar o governo venezuelano e em 2019 concordando com a adoção de medidas econômicas (VEJA, 2019).

O Grupo de Lima marca a alteração da política externa brasileira, mas também reforça a dificuldade na integração sulamericana:

Tal posição representou uma mudança na trajetória da política externa brasileira de se utilizar de mecanismos regionais e de mediação para a solução de controvérsias. Difere-se, assim, da postura brasileira na Missão Venturini (1983), Grupo de Contadora (1985), Grupo do Rio (1986), Grupo de “Amigos da Venezuela” (2002) e da mediação via Unasul (2014) que visavam soluções coordenadas, pacíficas, sem intervenção estrangeira para os problemas latinoamericanos. A criação do Grupo de Lima representou uma iniciativa fragmentária da região e uma mudança de posição substantiva da política externa brasileira (Barros e Gonçalves, 2019) [...]

Em suma, pode-se dizer que o Grupo de Lima, uma iniciativa de característica fragmentária na região, se tornou um dos principais espaços da atuação da política externa brasileira para a Venezuela. [...]

Cabe destacar, todavia, que a atuação do Grupo de Lima não resultou na esperada transição de regime na Venezuela. A proposta de ampliar a pressão sobre o regime não gerou ainda os resultados visados e, diferentemente do início de 2019, em 2020, o agrupamento reduziu bastante seu engajamento [...].

A paralisação do Grupo de Lima é apenas mais um sintoma da dificuldade e da crise da governança regional na América do Sul que tem emergido desde meados da década de 2010. A ausência de mecanismos regionais sul-americanos com capacidade de mediação tem dificultado ainda mais a produção de respostas para a crise venezuelana. O Brasil reduziu seu engajamento com a CELAC a partir de 2018, denunciou o Tratado Constitutivo da Unasul em abril de 2019 e suspendeu sua participação na CELAC em janeiro de 2020. [...]

Tal posição de crise regional tem reforçado a tendência anterior de aumento da presença de atores extrarregionais na tentativa de mediação da situação

da Venezuela e na defesa de seus interesses em território sul-americano. [...] (BARROS *et al*, 2021, p. 62-66)

Com a eleição de Donald Trump e de Jair Messias Bolsonaro, as relações entre Estados Unidos e Brasil se aproximaram e a tendência de afastamento da Venezuela iniciada no Governo Temer continuou. Com a eleição de Jair Messias Bolsonaro, a política externa brasileira, que procurava se manter “despolitizada” e globalista, toma viés ideológico. O Brasil deixa de priorizar a agenda sul-americana e se afasta de outras pautas que vinha defendendo.

A queda no preço do petróleo e as sanções econômicas, somadas as particularidades internas, levaram a Venezuela a uma crise marcada pela hiperinflação. A desestruturação dos blocos regionais na América do Sul contribuiu para que não fosse alcançada suma solução por meio de mediação. Todos esses fatores contribuíram para o aumento do fluxo da migração venezuelana.

2.3. FRONTEIRA BRASIL-VENEZUELA E A CRISE DE SOBERANIA NO PLANO HUMANITÁRIO

Após a Segunda Guerra Mundial, a interdependência cada vez maior entre os Estados, cujos problemas ultrapassam os territórios, evidenciou a necessidade de assegurar valores mínimos. O mundo passou a se organizar em blocos visando cooperação entre os Estados para alcançar objetivos comuns e a nova ordem mundial tornou-se multilateral.

A Carta da ONU de 1945, considerada o marco do multilateralismo, reafirma a fé nos direitos humanos, destaca as preocupações com a paz e a segurança internacional e, expressamente, coloca que pretende instituir uma política coletiva

para preservação da paz. A Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) de 1948, por sua vez, introduziu a concepção contemporânea de direitos humanos propondo sua universalização. Wilde (*in DEVINE et al*, 2007, p. 91-92) afirma que este documento “sugere que a observância dos direitos é um pré-requisito da autoridade do Estado”.

O multilateralismo é tratado como relação coordenada entre três ou mais Estados, marcada pela indivisibilidade e pela reciprocidade difusa, carregando uma formulação política externa fora de uma lógica apenas estatal (COUTO, 2006). O multilateralismo apresenta-se como uma interação coletiva nos seus vários aspectos, como modelo de ação, negociação ou regulação, desviando de um método que prioriza somente condutas unilaterais ou bilaterais (VIGEVANI; RAMAZANI JÚNIOR, 2011). As relações entre os Estados devem pretender a construção de uma política externa que privilegie interesses comum, o que também pressupõe a adoção de princípios que pretendem ser universais.

Nesse contexto, a noção de segurança internacional não é abandonada, mas passa a abranger também a segurança humana.

A predominância dos Estados confronta-se com interdependências cada vez maiores e de toda a espécie. [...] o conceito de segurança puramente militar próprio da idade de ouro dos estudos estratégicos é progressivamente contestado pelos defensores do conceito de segurança humana, em virtude do qual o direito à existência e a uma certa qualidade de vida (muitas vezes ligada às dimensões não militares de segurança) é considerado fundamental e ultrapassa o direito à soberania e à integridade territorial dos Estados (o pai desta abordagem é Galtung, 1969). Pela sua transmissão e difusão de valores humanitários ou democráticos, os actores não estatais põem em causa a autoridade e a legitimidade dos Estados (DAVID, 2001, p. 21).

Por essa perspectiva, a preocupação com a segurança inclui o discurso dos direitos humanos. Mais do que o exercício do poder por mais de um Estado, o multilateralismo pretende uma gestão internacional dos mecanismos de proteção dos

direitos humanos, implicando em uma normatividade descentralizada e que ambiciona ser universal.

O multilateralismo representa, portanto, um projeto político de busca de soluções coletivas a ser promovido pela sociedade internacional (MELLO, 2010). No multilateralismo, há uma preocupação internacional com a legitimidade, liberdades individuais e melhoria de condições de vida da população (COUTO, 2006). Nesse sentido, David (2001) explica que novos problemas, de toda a espécie, implicam uma cooperação entre os Estados.

Para Meira et al (2019, p. 841-842), a necessidade de a sociedade internacional amparar a vontade do Estado corrobora que o sistema westfaliano já não é atual:

Essa fragmentação da soberania estatal, que passa a ser compartilhada com outros sujeitos de Direito Internacional, demonstrou que o antigo modelo westfaliano já não é aplicável na atualidade, tendo em vista que o Estado não pode mais sustentar sua vontade sem o amparo da sociedade internacional. [...] Porém, uma das maiores crises instaladas e que afeta diretamente a concepção de soberania, como único produtor legislativo, é a chamada crise de legitimidade jurídica.

Assim, atualmente, prevalece o posicionamento de que a soberania deve ser exercida conforme valores éticos e democráticos. Da mesma forma que os direitos humanos já vinham mitigando a soberania internamente, no que se convencionou denominar Constitucionalismo, a partir da Segunda Guerra Mundial, com a inserção da segurança humana no conceito de segurança internacional, esses direitos passaram a ponderar a soberania também externamente.

Em outras palavras, o exercício legítimo da soberania pressupõe o respeito aos direitos humanos. A soberania é limitada internamente a partir do constitucionalismo em virtude do reconhecimento de direitos humanos na ordem interna ou direitos

fundamentais³². Por outro lado, tradicionalmente, a soberania é ilimitada externamente, noção que muda a partir da internacionalização dos direitos humanos. Isso implica que os Estados devem buscar garantir os direitos humanos para além de seus nacionais, sua população residente e seus limites territoriais.

Talvez a expressão mais antiga dessa responsabilidade seja o instituto do asilo, sobre o qual falaremos no próximo capítulo, que se caracteriza pela proteção conferida por um Estado ao nacional de outro. O asilo sempre foi entendido como algo discricionário do Estado, ou seja, não bastava o preenchimento dos requisitos, era necessário vontade política. Após a Segunda Guerra Mundial, surge o instituto do refúgio, sobre o qual também trataremos no próximo capítulo, do modo como o conhecemos hoje. A proteção conferida ao solicitante de refúgio e ao refugiado deixa de ser discricionária e passa a ser uma obrigação do Estado para com um indivíduo que não ostente a sua nacionalidade.

Por outro lado, é necessário refletir também acerca da responsabilidade do Estado enquanto membro da sociedade internacional impor, seguir ou se omitir acerca de sanções econômicas. Segundo levantamento (GIMÉNEZ, 2019), foram impostas 62 sanções pelos Estados Unidos, 2 pelo Canadá, 2 pelo Reino Unido, 1 pela Suíça, 1 pelo Panamá e 4 pela União Europeia. Soma-se a isso a suspensão da Venezuela do MERCOSUL em 2016 e novamente em 2017, cujos efeitos jurídicos ainda são nebulosos. Em 2019, o Brasil concordou no Grupo de Lima com a adoção de medidas econômicas contra a Venezuela (VEJA, 2019).

³² Há várias nomenclaturas para se referir aos direitos humanos, tais como direitos fundamentais, direitos dos homens, direitos de cidadania, entre outras. Ontologicamente, esses direitos não são diferentes. Os autores costumam optar por uma ou outra nomenclatura conforme o enfoque dado. Alguns autores entendem que direitos fundamentais são direitos humanos constitucionalmente protegidos.

Um estudo publicado pelo *Center for Economic and Policy Research – CEPR* (WEISBROT; SACHS, 2019) aponta que as sanções econômicas são responsáveis por mais de 40.000 (quarenta mil) mortes na Venezuela apenas entre 2017 e 2018:

As sanções reduziram a ingestão calórica das pessoas, aumentaram as doenças e a mortalidade (tanto para adultos quanto para crianças) e deslocaram milhões de venezuelanos, que fugiram do país como resultado do agravamento da depressão econômica e da hiperinflação. As sanções exacerbaram a crise econômica na Venezuela e tornaram quase impossível estabilizar a economia, contribuindo ainda mais para as mortes adicionais. Todos esses impactos prejudicaram desproporcionalmente os venezuelanos mais pobres e vulneráveis. [...]

Concluímos que as sanções infligiram, e infligem cada vez mais, danos muito sérios à vida e à saúde humanas, incluindo uma estimativa de mais de 40.000 mortes entre 2017 e 2018; e que essas sanções se encaixariam na definição de punição coletiva da população civil, conforme descrito nas convenções internacionais de Genebra e Haia, das quais os EUA são signatários. Elas também são ilegais sob as leis e tratados internacionais assinados pelos EUA, e parecem violar a legislação dos EUA. (WEISBROT; SACHS, 2019, p. 1)

No mesmo sentido, apresenta-se a crítica do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos:

A economia da Venezuela, particularmente sua indústria petrolífera e sistemas de produção de alimentos, já estava em crise antes de qualquer sanção setorial ser imposta. Dados publicados pelo Banco Central da Venezuela em 28 de maio de 2019 mostram que os principais indicadores econômicos começaram a cair drasticamente bem antes de agosto de 2017. No entanto, as últimas sanções econômicas estão agravando ainda mais os efeitos da crise econômica e, portanto, da situação humanitária, dado que a maior parte dos ganhos cambiais derivam das exportações de petróleo, muitas das quais estão ligadas ao mercado americano [...]. (OHCHR, 2019)

Note-se que o multilateralismo e a divisão do mundo em blocos não retiraram do Estado seu lugar como um importante ator da sociedade internacional, bem como a soberania permanece promovendo a noção de igualdade jurídica entre os Estados. Porém, o multilateralismo e a divisão do mundo em blocos trouxeram limitações à soberania, sobretudo pelos direitos humanos, que passam a ser tratados como atributo de legitimidade internamente e externamente. Ao mesmo tempo que o Estado deve respeitar e prezar pelos direitos humanos de sua população, também deve preocupar-se com a garantia desses direitos em outros países.

Habermas (1997) coloca que a teoria do discurso explica a legitimidade a partir da igualdade de aplicação da lei, pela legitimação democrática do legislador e pela divisão de poderes do Estado. Para o autor (HABERMAS, 1997, p. 173), quanto mais o direito se afasta dos foros públicos, mais cresce a autonomia de instâncias estatais que “instrumentalizam direitos para realizar fins coletivos”. Dessa forma, o Estado acaba por olvidar-se de “subordinar a escolha dos fins ao projeto de realização de direitos inalienáveis”.

No campo do direito internacional, isso é traduzido pela incapacidade dos Estados de representarem a sociedade global. Isso é evidente ao se analisar relações entre os países por meio dos blocos regionais. A presença ou atuação dos países dependem, na maioria das vezes, dos governos nacionais e não raramente o mesmo país compõe blocos que possuem objetivos colidente. Esse grande número de subsistemas regionais, com diferentes membros, gera o fenômeno do *spaghetti bowl*, isto é, há um emaranhado de negociações que, ao mesmo tempo que torna mais integrada a política dos Estados, também a torna mais fragmentada (SENHORAS, 2009). Há interesses multilaterais dos países que compõem os blocos, mas também especificidades dicotômicas, de modo que temas que deveriam ser locais tornam-se multilaterais e vice-versa, acabando, por fim, a reduzir temas regionais em nacionais.

A ausência de consenso nas tratativas sobre a Venezuela, evidenciada pela criação do Grupo de Límo mesmo já existindo outros blocos regionais, bem como a desintegração dos blocos no continente americano, é ao mesmo tempo, efeito e sintoma do *spaghetti bowl*. O fenômeno do *spaghetti bowl* dificulta o consenso e, consequente, a uniformidade de políticas e tratativas.

A crise do Estado se apresenta sem solução em curto período. Isso porque, na

atualidade, para firmar a soberania, os Estados devem garantir o respeito aos direitos humanos. É necessário que se adotem políticas públicas contínuas e coerentes tanto a nível interno como internacional, e não que se alterem a cada novo governo eleito. Apenas com coerência e consenso um regime internacional de direitos humanos dos migrantes poderá se firmar e, para isso, é imprescindível coerência também no plano interno.

Diante do exposto, verifica-se que o exercício da soberania não é absoluto. No tocante ao plano interno, desde o século XIII, o poder estatal encontra limitação no respeito aos direitos humanos. No plano externo, a partir da Segunda Guerra Mundial, a soberania também passa a ser limitada por esse rol de direitos. A atuação do Estado apenas é legítima juridicamente e se coaduna com a sociedade internacional se observar os direitos humanos.

3 MIGRAÇÃO E DIREITOS HUMANOS

Ao discorrer sobre migração é necessário compreender, inicialmente, a complexidade do vocábulo. O conceito não é unânime, de modo que a adoção de uma ou outra definição depende da delimitação do tema do estudo proposto. Não existe um conceito de migração que abarque todas as perspectivas teóricas nem tampouco todas as suas manifestações, apesar dos esforços interdisciplinares dos estudiosos.

Vários autores apontam fatores que dificultam essa tarefa, incluindo-se a ausência de dados estatísticos e a diversidade dos deslocamentos:

Diversos pesquisadores têm observado que essas limitações se referem, entre outros, aos seguintes fatores (ARAGON, 1984 entre outros): (1) dificuldades para conceber um modelo aceitável tanto para regiões desenvolvidas quanto para regiões subdesenvolvidas, (2) falta de dados válidos e confiáveis para a elaboração de testes empíricos de teorias e hipóteses tanto em países desenvolvidos quanto em países subdesenvolvimento, (3) falta de estudos que relacionem migração interna e internacional (CORBIN, 2007b) e (4) dificuldade para integrar num único modelo fatores sociais e econômicos e motivos pessoais do ato migratório. Neste sentido, o CELADE (2006) ressalta a importância de pesquisas que abordem outras dimensões da migração na América Latina e o Caribe como: migração de retorno, migração pendular, tráfico de pessoas, remessas, e mobilidade temporal (ARAGON, 1984 *apud* CORBIN, 2009).

A complexidade do fenômeno e suas variações são desafios dos estudiosos ao procurar formular um conceito. A existência de deslocamentos com características diferentes torna difícil encontrar um conceito que abarque a todas. Ademais, um conceito muito amplo impossibilita pesquisas empíricas, especialmente àquelas voltadas diretamente à produção de estatísticas, e, por outro lado, conceitos muito fechados excluem formas de migrações igualmente relevantes.

Há uma colaboração entre países para buscar a adoção de padrões internacionais, especialmente quanto aos conceitos, quesitos, métodos e procedimentos, de modo a permitir a comparabilidade das informações. Desde 1948,

o Conselho Social e Econômico considera a necessidade de melhorar as estatísticas de migração internacional, inclusive para incluir a migração temporária e sazonal de trabalhadores. No entanto, a adoção de conceitos e metodologias comuns, embora incentivada, não é obrigatória.

Nas Américas, as Conferências dos Estados Americanos de 1910 e 1923 aprovaram recomendações visando uniformizar as estatísticas dos censos de população. Medidas eficazes com esse intuito ocorreram na década de 1940, que culminaram no Censo das Américas em 1950 com um programa mínimo de assuntos e incluindo conceitos, período de coleta, métodos e procedimentos uniformes a fim de garantir a comparabilidade (DEDRICK, 1947). No MERCOSUL, desde 1997 há o Projeto Censo Comum do Mercosul e desde 2010 a Reunião Especializada de Estatísticas (ONU, 1949).

Mesmo diante da dificuldade inherente na obtenção de dados sobre migração³³, a uniformização auxilia aos governantes e pesquisadores a compreender melhor o fenômeno de modo macro ao permitir comparações entre as estatísticas oficiais dos países. Por isso, no caso de migrações internacionais, as pesquisas acadêmicas costumam buscar um no conceito de migração da ONU.

Porém, não é adequado adotar o conceito sem uma análise crítica, o que consistiria tão somente em basear todo um estudo na falácia do argumento de autoridade. Deve-se utilizar a acepção, desde que adequado ao estudo que se propõe e mesmo assim com as devidas críticas ou esclarecimentos. Assim, neste capítulo,

³³ A uniformização dos censos populacionais não é tarefa de tarefa simples. Além da dificuldade conceitual da migração, outros conceitos, como o de domicílio, usualmente uma unidade de investigação e análise, podem afetar a comparabilidade. Além disso, são diversos temas relevantes para o planejamento dos países, os quais devem ser ponderados para não deixar o questionário demasiadamente longo, tornando inviável a coleta e, posteriormente, o tratamento dos dados. Assim, questões relevantes são postas de lado para privilegiar outras igualmente importantes.

partir-se-á da discussão acerca do conceito de migração, suas teorias, do conceito de migrante e suas tipologias, para então fazer a necessária relação com o direito humanitário.

3.1. CONCEITO DE MIGRAÇÃO

Para a ONU (1998, p. 9), com o fim estatístico, “um migrante internacional é definido como qualquer pessoa que muda seu país de residência habitual”³⁴. Usualmente, o migrante é aquele que muda de residência por mais de 12 meses, também denominado migrante a longo prazo, ou o que mesmo por menor tempo tem o propósito de exercício de atividade remunerada. Entre três e até doze meses, a ONU considera migração de curto prazo, exceto se se tratar de viagens para turismo, negócios, religião, feriados e tratamento médico.

Esse é o conceito adotado pelo IBGE nas pesquisas de população. É considerada imigração internacional o “ato de entrar no País para nele morar” e emigração o “ato de deixar o País para morar em outro”³⁵ (IBGE, 2013, p. 324). Ausências maiores de um ano são consideradas como alteração de residência,

³⁴ Tradução livre: “an international migrant is defined as any person who changes his or her country of usual residence”.

³⁵ Ao interpretar os dados do Censo Demográfico, é importante observar que os quesitos de imigração são aplicados tanto nos domicílios coletivos e particulares e os de emigração apenas nos domicílios particulares ocupados. Nos domicílios de uso ocasional não há aplicação do questionário ainda que seus moradores estejam presentes na data da coleta (IBGE, 2013). Nesse caso, o recenseador irá perguntar ao entrevistado: a) qual a residência habitual; b) se não for indicada, perguntará em qual dos domicílios passa a maior parte do ano; e c) se ambos os domicílios forem utilizados por tempos iguais, considerará como principal àquela em que passa a maior parte do tempo. No caso de domicílio fechados, o recenseador busca informações na vizinhança para descobrir se se trata de domicílio fechado, vago ou ocasional. Ademais, considera-se que houve alteração de residência se há ausência por mais de um ano ou, independentemente do tempo, se a pessoa estiver “internada permanentemente em sanatórios, asilos, conventos ou estabelecimentos similares”, morar em pensionatos e não tiver outra residência, “condenada com sentença definitiva declarada” e se a migração foi em razão de trabalho (IBGE, 2010). Isso evita que pessoas sejam contabilizadas em duplicidade, porém, no caso do domicílio principal ser no exterior, serão desconsideradas.

mesmo que sejam para os motivos usualmente excluídos. Já a migração para trabalho, exceto viagens de negócios, também implica na mudança de residência.

Ocorre que o próprio conceito de “residência” também é problemático. Primeiramente, não se pode ignorar a existência de pessoas com múltiplos domicílios, principalmente diante das atuais tecnologias de meios de transporte e comunicação. Ademais, trata-se um conceito que é afetado por percepções pessoais, de modo que uma pessoa pode se considerar residente ou não de determinado lugar por outros fatores, como local de moradia da família, desejo de retorno, entre outros.

Renner e Patarra (1991, p. 237) entendem que a definição da ONU é um referencial necessário nas pesquisas sobre o tema. As autoras explicam o posicionamento da seguinte forma:

A definição da ONU constitui um ponto de referência necessário ao estudo das migrações. Observando que "o conceito (...) é aplicável somente no caso de populações relativamente estabelecidas no espaço", migração é definida "como uma forma de mobilidade espacial entre uma unidade geográfica e outra, envolvendo mudança permanente de residência". Tal definição exclui as populações nômades, as migrações sazonais, o movimento de pessoas com mais de uma residência, os deslocamentos de visitantes, turistas e pessoas que viajam regularmente.

Ainda segundo as autoras (1991, p. 237), a migração acarreta “mudanças de residência que envolvem completa alteração e reajustamento dos vínculos associativos do indivíduo”. Isto é, não se trata de um conceito apenas territorial. O fenômeno exigiria uma alteração no local de residência, de trabalho, amizade, etc, ou seja, nas relações sociais dos migrantes. Assim, a migração internacional seria entendida como aquela que acarreta mudança de residência, trabalho, vizinhança, etc, consequência da mobilidade entre o território de dois ou mais Estados.

Carassou (2006) aponta que Peterson, Charles Tilly e Donald J. Bogue, Zelinski e Lee têm em comum o pensamento de que o conceito de migração envolve fatores

socioculturais e a distância. Para esses autores, a migração implica obrigatoriamente uma mudança espacial e cultural. Lee (1980) diferencia-se dos demais por entender que a distância percorrida não é o fator mais importante para definir migração, mas sim os obstáculos da mudança que permitem analisar o fator psicossocial.

Almeida e Baeninger (2013, p. 28) apontam ainda “que o lugar de residência de um indivíduo depende de sua percepção subjetiva, do sentimento de pertencimento e de apropriação espacial”, e não necessariamente precisa coincidir com o lugar em que ele vive. Continuam, Almeida e Baeninger (2013, p. 28):

Afora estas dificuldades, o pressuposto oculto de que o indivíduo tem uma única residência também é frágil (DOMENACH e PICOUET, 1996). Se as formas de mobilidade são mais difusas tanto no tempo como no espaço, o critério “lugar de residência base” como fundamento do fenômeno migratório perde sua força analítica. Tanto que para Courgeau (1988), o conceito de residência é útil para recenseamentos que buscam determinar a população residente de um local, mas pouco serve aos objetivos de analisar a mobilidade e as estadas temporárias.

Não é possível, ainda de acordo com Courgeau, traçar uma fronteira clara entre o que é uma mobilidade temporária do que é uma migração, e por isso, sua recomendação é compreendê-las simultaneamente. Para dar conta desta tarefa, não é suficiente associar, em cada período de observação, o indivíduo a um único local, deve-se pensar o indivíduo como parte de um grupo, e não mais de forma isolada, e desta forma constituir o seu chamado espaço de vida, definindo-o como a porção do espaço onde os indivíduos realizam suas atividades (COURGEAU, 1988).

Exigir a alteração de residência afasta deslocamentos humanos como a pendularidade e a circularidade. Tais movimentos caracterizam-se, justamente, pela continuidade da residência, mas com deslocamentos diários ou em curto período de tempo. Mesmo nesses casos, é ilógico pensar em mobilidade temporária ou de curto prazo, uma vez que os deslocamentos são frequentes.

Impende destacar que tampouco há consenso a respeito dos conceitos de pendularidade e circularidade. Por vezes, há, inclusive, uma sobreposição dos conceitos dos movimentos. A Organização Internacional para as Migrações (OIM, 2013) é silenciosa quanto à pendularidade. Esse deslocamento estaria dentro da

definição de circularidade, apresentada como o movimento constante entre países, ainda que a duração do movimento seja curta ou longa, mas limitada a razões de trabalho³⁶. Trata-se de conceito diferente do apresentado pela maioria dos autores, que costumam diferenciar migração circular da pendular, usando o tempo de permanência no local de destino, inclusive limitando-o, como elemento caracterizador desses movimentos.

Bilsborrow³⁷ (1998 *apud* OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2011), por exemplo, entende que circularidade é o movimento no qual, sem haver alteração de residência, a pessoa, em um tempo de 30 dias, permanece ausente de casa em função do trabalho ou de outras atividades. E considera a pendularidade como o movimento diário para trabalho e estudo. Seguindo essa mesma linha de pensamento, Moura, Castelo Branco e Firkowski (2005) afirmam que, embora tanto no movimento migratório quanto no deslocamento pendular haja fluxo de pessoas, neste há “um deslocamento diário e que, portanto, não implica transferência para ou fixação definitiva em outro lugar”.

Há ainda autores que definem pendularidade e circularidade a partir de tempos de permanência maiores. Chapman & Prothero³⁸ (1985 *apud* MARQUES, 2009, p. 78), por exemplo, classificam os movimentos sem mudança de residência em pendularidade, oscilação e circularidade. Para esses autores, a pendularidade caracteriza-se quando a pessoa permanece ausente por, no mínimo, 5 (cinco) horas

³⁶ Tradução livre: “O movimento fluido de pessoas entre os países, incluindo a circulação temporária ou a longo prazo, que pode ser benéfico para todos os envolvidos, se ocorrer de forma voluntária e ligada às necessidades de trabalho dos países de origem e de destino”.

³⁷ BILSBORROW, R. E. The state of the art and overview of the chapters. In: **SYMPOSIUM ON INTERNAL MIGRATION AND URBANIZATION IN DEVELOPING COUNTRIES**, 1., 1996, New York. Migration, urbanization and development: new directions and issues. New York: United Nations Population Fund - UNFPA; Norwell: Kluwer Academic Publishers, 1998.

³⁸ CHAPMAN, M.; PROTHERO, R. M. Themes on circulation in the third world. In: PROTHERO, R.M.; CHAPMAN, M. **Circulation in third world countries**. Boston: Routledge and Kegan Paul, 1985, p. 1-26.

e, no máximo, 5 (cinco) meses de seu domicílio. Na “oscilação”, por sua vez, a ausência do domicílio ocorreria entre um dia e três meses. Já na “circularidade”, o tempo de ausência variaria de uma semana a 14 (catorze) anos.

Incluir a pendularidade e a circularidade dentro do conceito de migração tem vantagens e desvantagens. Adotar a definição de migração da ONU (1998) leva a exclusão de movimentos frequentes, igualmente importantes, especialmente nas proximidades das fronteiras políticas. Adotar o conceito que inclua esses tipos de movimentos, por outro lado, gera confusão ao não distinguir fatos que possuem características próprias e proteções jurídicas diversas.

Alguns autores também excluem do conceito de migração o refúgio. A diferença primordial estaria que, quanto a este último, há uma obrigação estatal de permitir a entrada e permanência no território. No tocante à migração, prevalece internacionalmente o entendimento de que os Estados têm não apenas o direito, mas o dever de controlar a entrada de pessoas em seus territórios e, desde que não seja nacional ou refugiado, poderia rechaçar.

É pacífico que migração envolve alterações no contexto social e cultural do indivíduo. Ademais, deve-se compreender que a migração implica sim uma alteração espacial (não basta mudar por exemplo de um bairro a outro, ainda que em um se tenha predominância de pessoas de determinado país). Além disso, é fundamental compreender que a migração internacional, além de um fenômeno social é também um fenômeno político, pois “advém da organização do mundo num conjunto de Estados soberanos mutuamente exclusivos, comumente chamado de sistema westphaliano” (ZOLBERG, 1999, p. 81 *apud* REIS, 2004). Essa característica política da migração acarreta questões jurídicas, especialmente relacionadas com os direitos

humanos.

Outro fator a ser considerado é que, no presente trabalho, discorre-se sobre a migração venezuelana para o Brasil, em especial Roraima, e sobretudo sobre o discurso governamental durante a pandemia da COVID-19. Como dito no capítulo anterior, houve uma mudança no fluxo. Antes prevalecia a migração pendular e circular entre os dois países e, quando com alteração de residência, o fluxo era maior de brasileiros emigrando para a Venezuela. Atualmente, o fluxo se inverteu e é maior a vindas de venezuelanos para o Brasil. Durante a pandemia, a fronteira foi “fechada”, impedindo o deslocamento de maneira consentida pelo governo.

Esclarece-se ainda que ao chegar na fronteira o migrante é comumente orientado a optar por uma forma de regularização migratória (residência ou refúgio) conforme a existência de documentos de viagem, pouco importando as demais proteções e limitações da condição jurídica. Logo, o migrante pode ter os requisitos necessários para concessão do refúgio, mas se tiver documentos, provavelmente será concedida a residência. De outro modo, ainda que não preenchesse os elementos da condição de refugiado, não tendo documentos de viagem, não haveria outra solução jurídica senão a solicitação de refúgio.

Diante disso, considerando fatores sociais e políticos do movimento que ora se debate, o conceito da ONU para fins estatísticos não se mostra o mais adequado, a não ser que se mantenham incluídos os deslocamentos pendulares e circulares. O conceito da Organização Internacional para Migrações, também da ONU, considerada, como dito acima, um ponto de referência, possui um conceito de migração que alcança a proposta do presente estudo:

O movimento de uma pessoa ou um grupo de pessoas, seja através de uma fronteira internacional, ou dentro de um Estado. É um movimento da

população, abrangendo qualquer tipo de movimento de pessoas, independentemente da sua duração, composição e causas, que inclui a migração de refugiados, pessoas deslocadas, migrantes econômicos e pessoas que se deslocam para outros fins, incluindo o reagrupamento familiar³⁹ (OIM, 2013).

Note-se que o conceito não faz qualquer limitação quanto à duração do deslocamento, incluindo, portanto, a pendularidade e a circularidade e não exclui as migrações forçadas, como o refúgio.

3.2. TEORIAS SOBRE MIGRAÇÃO

Embora a migração sempre tenha existido, apenas a partir do século XX, devido à grande migração para os Estados Unidos, os sociólogos americanos passaram a estudá-la. A perspectiva, até então, era de que o número de habitantes em um lugar e a ausência de condições econômicas faziam as pessoas migrarem, isto é, seria uma consequência do capitalismo, de modo que a migração se tornava um objeto de estudo secundário (SASAKI; ASSIS, 2000).

Atualmente, o estudo do tema tem atraído a atenção de estudiosos de diversas áreas das Ciências Sociais e Humanas. Mas a fragmentação de sua pesquisa dificulta a formulação de uma teoria geral das migrações. Apesar dos esforços interdisciplinares, nenhuma teorização multidisciplinar foi validada (CASTIGLIONI, 2009). Os autores tendem a buscar teorias que expliquem o fenômeno da migração conforme os recortes de suas pesquisas (quadro 2).

³⁹ Tradução livre: “The movement of a person or a group of persons, either across an international border, or within a State. It is a population movement, encompassing any kind of movement of people, whatever its length, composition and causes; it includes migration of refugees, displaced persons, economic migrants, and persons moving for other purposes, including family reunification”.

QUADRO 2 - Teorias Migratórias através das disciplinas segundo Brettell e Hollifield (2000)

Disciplina	Problemas de Pesquisa	Nível/Unidade de Análise	Teorias dominantes	Modelo de hipótese
Antropologia	Como a imigração influencia a mudança cultural e a identidade étnica?	micro/indivíduos, famílias, grupos	relativista ou estruturalistas e transnacional	As redes sociais ajudam a manter as especificidades culturais
Demografia	Como a imigração afeta a mudança populacional?	macro/população	racionalista/interface com a economia	A imigração aumenta a taxa de natalidade
Economia	Como explicar a propensão à migração e seus efeitos?	macro/individual	racionalista/custo-benefício atração-repulsão	A incorporação do imigrante depende de seu capital humano
História	Como compreender a experiência do imigrante?	micro/indivíduos e grupos	sem hipóteses-teste	não se aplica
Direito	Como a legislação influencia a imigração?	macro e micro/política e o sistema legal	institucionalista e racionalista/ciências sociais	Direitos criados incentivam estruturas para imigrantes
Ciência Política	Por que os Estados têm dificuldades para controlar a imigração?	macro/política e sistema internacional	institucionalista e racionalista	Estados são capturados por interesses pró-imigração
Sociologia	Como se explica a integração do imigrante?	macro/grupos étnicos e classes sociais	estruturalista e/ou funcionalista	A incorporação do imigrante depende do capital social

Fonte: Brettell e Hollifield, 2000, p.3 *apud* Almeida e Baeninger (2013, p. 25).

Segundo Brettell e Hollifield (2000 *apud* Almeida e Baeninger, 2013), as diversas disciplinas compartilham o mesmo objeto — a migração—, mas não os mesmos paradigmas. Ocorre que o estudo das migrações exige interdisciplinaridade. De acordo com Almeida e Baeninger (2013, p. 25), “é preciso reconhecer o agente que se desloca no espaço e no tempo e o contexto deste deslocamento”. Deve-se buscar compreender “a sociedade de origem e de destino, bem como das relações que se estabelecem entre elas de forma articulada” utilizando-se dos aparatos teóricos das diversas áreas do conhecimento.

O pioneirismo na tentativa de delinear uma teoria geral sobre o tema é atribuído

a Ravenstein (1980). Sua análise considerou principalmente os fluxos de deslocamentos e as distâncias. Dentre os principais conceitos, destaca-se a noção de correntes e contracorrentes, que seriam resultado de um processo tendente a equilibrar a oferta e a demanda de mão de obra (RAVENSTEIN, 1980).

Analizando os censos britânicos de 1871 e 1881 e, posteriormente dados de outros países, esse autor propôs leis de migração, que podem ser assim sintetizadas: 1) razões da migração: prevalecem causas econômicas; 2) distância: o movimento migratório é gradual (passo a passo) e ocorre normalmente em curtas distâncias e cada fluxo gera um contrafluxo (a lacuna causada pela migração de emigrantes é preenchida por imigrantes); 3) características dos migrantes: a migração internacional é mais frequente com homens entre 20 e 45 anos sem filhos e as mulheres são maioria na migração interna.

No caso da migração venezuelana, não há uma diferença considerável entre os sexos. Segundo a pesquisa “Perfil Sociodemográfico e Laboral da Imigração Venezuelana” (SIMÕES, 2017, p. 22), 72% (73,3% homens e 69,7% mulheres) dos migrantes venezuelanos em Boa Vista possuem entre 20 e 39 anos de idade.

Acerca da distância percorrida, conforme a ACNUR (2020), mais da metade dos venezuelanos (53%) permanecem em países vizinhos e a grande maioria dos demais destinam-se a países na mesma região, como Chile, Equador, Argentina e Panamá. Por outro lado, merece destaque que embora 26,3% dos migrantes sejam do Estado Bolívar, existe uma parcela significativa vinda de outros estados que não fazem fronteira com o Brasil: “Caracas (15,4%), Monagas (16,3%), Anzoátegui (13,1%) e Carabobo (7,4%)” (SIMÕES *et al*, 2017, p. 25). Ademais, apenas 5,1% dos migrantes narraram ter tido uma experiência migratória (seja interna ou internacional) prévia.

Tampouco prevalece a ideia de um contrafluxo para a Venezuela, ao menos não em relação à migração internacional.

Os estudos de Ravenstein influenciaram sobremaneira os autores neoclássicos, para quem, conforme Figueiredo (2005), o fator econômico é determinante, especialmente no que se refere ao trabalho. Segundo Martínez Veiga (2000), para a teoria neoclássica, o movimento migratório aumenta conforme aumenta a diferença nos salários.

Dentre os autores neoclássicos, destaca-se Lee (1980), que vê a decisão de migrar como um ato racional, mas não inteiramente individual. Para o autor, o processo migratório considera fatores positivos (atração), negativos (repulsão) e nulos tanto no local de origem como no de destino, assim como os obstáculos e fatores pessoais. O indivíduo faria uma análise do que autor denomina “fatores do ato migratório”, os quais, considerados e ultrapassados na origem, tornam o indivíduo um potencial migrante, e, se transposta quanto ao destino, faria o indivíduo um migrante. De acordo com Lee, há uma análise racional, pelo migrante, do custo-benefício, mas os fatores de atração devem ser suficientemente fortes para vencer superar a inércia natural. Por isso, Lee (1980) considera que a migração é seletiva, embora os fatores na origem possam tornar potenciais migrantes, são os demais obstáculos, fatores pessoais e questões do destino que definirão a decisão de migrar.

Para os estruturalistas, a decisão de migrar é social, e não individual. Nesse sentido, a migração seria parte de “um processo de transformação estrutural e de desenvolvimento da sociedade, incluindo as relações sociais de produção, todas elas reguladas por várias políticas institucionais” (SHRESTHA, 1987 *apud* FIGUEIREDO, 2005). Isto é, o indivíduo não decidiria simplesmente migrar, mas seria induzido a isso

por fatores condicionantes. Nessa perspectiva, Singer (1980, p. 223-226), adepto do estruturalismo-histórico⁴⁰, classifica esses fatores condicionantes. Tal classificação parte, inicialmente, da constatação de fatores de expulsão e de atração:

Os fatores de expulsão que levam às migrações são de duas ordens: fatores de mudança, que decorrem da introdução de relações de produção capitalistas nestas áreas, a qual acarreta a expropriação de camponeses, a expulsão de agregados, parceiros e outros agricultores não proprietários, tendo por objetivo o aumento da produtividade do trabalho e a consequente redução do nível de emprego [...]; e fatores de estagnação, que se manifestam sob a forma de uma crescente pressão populacional sobre uma disponibilidade de áreas cultiváveis que podem ser limitadas tanto pela insuficiência física de terras aproveitável como pela monopolização de grande parte da mesma pelos grandes proprietários [...]

[...] Entre os fatores de atração, o mais importante é a demanda por força de trabalho, entendida estas não apenas como a gerada pelas empresas industriais mas também a que resulta da expansão dos serviços, tanto dos que são executados por empresas capitalistas como os que são prestados por repartições governamentais, empresas públicas e por indivíduos autônomos.

Para o autor, os lugares de onde se originam os fluxos são determinados pelos fatores de expulsão, definidos principalmente pelas desigualdades regionais. Enquanto nos lugares de destino estão os fatores de atração, principalmente a oferta de trabalho. Assim, para Singer, a motivação para migrar é de natureza social e a vontade do indivíduo pouco ou nada influencia na decisão de mudar.

Quadro 3: Fatores de expulsão e atração de migrantes venezuelanos ao Brasil

Expulsão	Atração
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Crise econômica: país mais pobre da América Latina; hiperinflação e perda do poder aquisitivo; elevado número de pessoas abaixo da linha da pobreza (87%); rápida diminuição de oferta de emprego formal; ✓ Violência generalizada: maior taxa anual de homicídios da América Latina e Caribe; aumento das execuções extrajudiciais; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Inserção econômica: possibilidade de emprego formal e informal; envio de remessas a familiares; ✓ Política migratória e facilidade de acesso: facilidade de regularização migratória, especialmente após a Lei 13.445/2017; fronteira seca com rodovia (Troncal 10/BR174); ✓ Disponibilidade de insumos básicos: acesso a alimentos e programas de

⁴⁰ Os teóricos dessa corrente, ao falarem da migração, em geral, se referiam ao movimento rural-urbano, principalmente a migração do campo para a cidade, não se preocupando com a migração internacional.

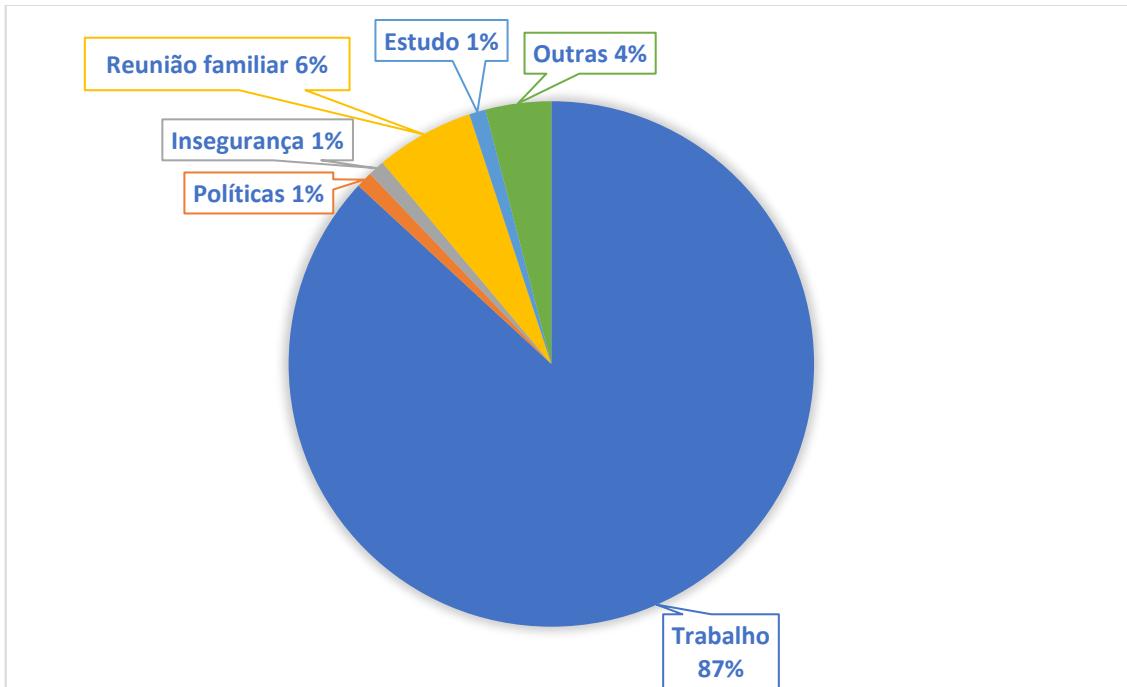
<p>aumento da violência de gênero; ausência de confiança na polícia;</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Ausência ou carência de insumos básicos: alimentos, água, medicamentos, gás natural, eletricidade; ✓ Violência política: detenções de opositores políticos ou pessoas consideradas opositoras; repressão a protestos; torturas. ✓ Ausência de liberdade de expressão: imposição de hegemonia comunicacional; ausência de independência do Poder Legislativo e Judiciário; diminuição da velocidade da internet (principal meio de comunicação não controlado pelo governo). 	<p>transferência de renda, tratamento de saúde público e gratuito; oferta de abrigos e outros serviços aos migrantes.</p>
--	---

Fonte: Autora, com dados de CONARE (2019), ACNUDH (2019) e UCV *et al* (2021), baseado em Ramírez Cantor (2020).

No caso da migração venezuelana, é frequente a narrativa do desejo de voltar um dia se a situação melhorar. A migração ocorre pela impossibilidade de permanência na percepção dos migrantes. Segundo a Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (UCV *et al*, 2019; 2021) a inflação de 3,365% entre março 2019 e março de 2020 tem como consequência que 79,3% dos venezuelanos não possam adquirir a cesta básica e apenas 3% não sofrem com alguma forma de insegurança alimentar. A referida pesquisa indica que 8% das crianças com menos de 5 (cinco) anos são desnutridas considerando a razão entre peso e idade e 30% apresentam desnutrição crônica.

Ainda segundo essa pesquisa, houve uma redução acumulada do PIB de 74% entre 2014 e 2020 e de 21,8% da oferta de emprego formal. O principal motivo da migração venezuelana apontada pelos familiares dos migrantes é a necessidade de trabalho:

Gráfico 2: Distribuição de emigrantes recentes por razão principal por deixar a Venezuela.



Fonte: UCAB-ENCOVI (UCV *et al*, 2021).

Almeida e Baeninger (2013) observam que, mesmo na perspectiva de Singer, não se pode desconsiderar o papel do indivíduo, pois, para o autor, os fatores de expulsão transformaria grande número de pessoas em migrantes em potencial, mas não necessariamente em migrantes. Com efeito, a análise de dados permite observar que há um perfil migratório. Além da idade, como visto anteriormente, há outros fatores que influenciam na decisão de migrar: 30% dos venezuelanos que migraram não tinham emprego (o que reduziu para 14% no local de destino), 57% são filhos e filhas do responsável pela família e 65% viajam sós (UCV *et al*, 2021). Além disso, 3 a cada 5 enviam remessas aos que ficaram.

Percebe-se que a situação da Venezuela transforma os migrantes em possíveis migrantes, mas os fatores pessoais também possuem grande influência. Normalmente, os filhos em idade ativa que estão sem emprego migram enquanto os pais e outros

familiares permanecem. Após o estabelecimento, é que outros familiares viajam para reunião familiar (6%), segunda maior razão da emigração atrás da busca de emprego (87%).

Constata-se que ambas as teorias consideram os fatores econômicos e sociais relevantes para se compreender a migração. Contudo, enquanto a corrente neoclássica considera a migração uma decisão racional do indivíduo, para a teoria estruturalista, a pessoa é induzida a migrar em razão de uma insatisfação no lugar de origem (e mesmo assim não ignora questões particulares do indivíduo). Almeida e Baeninger (2013, p. 23), propõe a adoção de “novos modelos teóricos, que oferecem melhores resultados quando partem de abordagens conciliatórias das perspectivas micro e macroestruturais da realidade social”.

Nessa perspectiva, tem-se destacado a teoria construtivista nas relações internacionais. Conforme Figueira (2015, p. 93), “o construtivismo oferece não uma visão de como é o mundo, mas uma metodologia de questionamento e análise de discursos utilizados para interpretar o mundo”. Ainda segundo o autor, para os construtivistas, não há uma realidade objetiva, e sim “uma construção intersubjetiva da realidade” (FIGUEIRA, 2015, p. 92). A abordagem construtivista considera que tanto o indivíduo como a sociedade influenciam-se mutualmente.

É preciso considerar ainda outros fatores que não econômicos na migração. Nessa decisão de migrar, muitas vezes, a violação dos direitos humanos no país de origem é fator determinante (OLEA, 2004). Nessa perspectiva, muitos autores têm trabalho com a ideia de migração de crise, cujo conceito surge em 1993 quando. Castles e Miller (1998) lançam a primeira edição do livro *The Age of Migration*, trazendo em seu bojo a ideia de que os processos migratórios em si não se constituem

crises e sim, que as crises nos mais diferentes locais do mundo e outros processos complexos afetavam os fluxos migratórios causando aumento nos mesmos.

Fluxos migratórios contemporâneos de saída têm como origem fatores políticos, socioeconômicos, geográficos e culturais, bem como os indivíduos que tomam a decisão de migrar, geralmente na forma ações coletivas repetidas fundamentadas em modificações sociais e econômicas no país de origem do migrante (CASTLES; MILLER, 1998).

Castles e Miller (1998) apontam ainda a superação de teorias migratórias anteriores, como a Teoria Econômica Neoclássica, a qual é vista atualmente como uma teoria limitada pela sua simplicidade e incapacidade explicativa frente a diversos movimentos migratórios contemporâneos e de predição do futuro. Os autores apontam ainda a superação da nova teoria econômica sobre migração laboral, a qual exclui completamente a ideia de liberdade do indivíduo no momento de realizar uma escolha de local para migrar e da teoria histórico-estrutural, a qual por suas raízes marxistas limita a migração a movimentação de trabalhadores em busca de locais com maior capital.

Advinda da superação e das críticas as mais variadas teorias migratórias mencionadas acima surge a teoria de sistemas migratórios a qual utilizando-se de fatores comparativos e interdisciplinariedade entre economia, relações internacionais, ações populacionais coletivas e fatores institucionais busca demonstrar as origens das tendências migratórias mais modernas “quando dois ou mais países realizam a troca de migrantes” (CASTLES; MILLER, 1998, p. 23).

A teoria migratória sistêmica tem como pressuposto a existência de relação prévia de envio e recepção entre países antes do aumento do fluxo migratório entre

esses países, esses laços podem ser coloniais, de comércio, políticos e até culturais, sendo, portanto, o fluxo migratório o resultado de diversas interações micro e macroestruturais que ampliariam a motivação coletiva no momento da escolha de um local para migrar.

Nesse sentido, em momentos de crise interna do país repelente, os migrantes naturalmente buscarão os países de que mais ouviram falar, onde há núcleos conhecidos de pessoas ou familiares da mesma nacionalidade, cuja relação comercial ou internacional se fez mais presente na propaganda ou até no cotidiano do migrante, ou seja, o sistema interno do país em crise ou repelente funciona como o propulsor que direciona o coletivo de migrantes para um determinado país. Com base na teoria migratória sistêmica o aumento do fluxo migratório seria composto de fatores complexos individuais, coletivos, políticos, sociais e econômicos tanto no país receptor como no país repelente.

Moreira e Borba (2021) indicam que o nome “crise migratória” seria geralmente utilizado pelo país receptor de migrantes com intuito político e midiático visando incitar no imaginário da população do país receptor o conceito de um movimento exógeno que aflige e prejudica a população nativa. As autoras (2021, p.8) classificam como *crise migratória* “uma sucessão de deslocamentos massivos de populações que se direcionam precariamente e de maneira irregular a outros países”.

No Brasil, adotou-se o discurso de crise migratória e, para além disso, tornaram-se comuns a utilização da migração como argumento para justificar problemas na saúde, segurança, educação, entre outras áreas, que já vinham de muitos anos e possuem causas estruturais. Trata-se ainda como crise numa forma de justificar a ausência de planejamento para uma questão previsível. Pereira (2020, p.

169) coloca que “tendo em vista o aprofundamento do caos político, econômico e social na Venezuela, a intensificação do deslocamento dos imigrantes na região tornou-se expressivo, principalmente, depois de 2015” e o fluxo migratório previsível.

Com efeito, segundo Rodrigues (*apud* ROSSI, 2017) a migração venezuelana começou pela classe média em direção à Espanha e aos EUA e posteriormente os mais pobres seguem o mesmo caminho, o que se intensifica já em 2010. Nesse mesmo período tem início a migração de retorno de brasileiros e depois intensifica-se a migração, que chegou aos maiores números a partir de 2017.

Da mesma forma, conforme o capítulo anterior, as sanções econômicas aplicadas à Venezuela desde 2015 e que contaram com o apoio do Brasil ao menos a partir de 2016, evidenciavam que o fluxo migratório iria se intensificar. Não obstante, a resposta brasileira veio apenas em 2018.

Nesse diapasão, a modificação conceitual para a chamada migração de crise perpassa também por uma reorientação do referencial de análise dando enfoque principal quanto às causas da migração ao país de onde os migrantes saem, e não ao país ou países que os recebe, e considerando os fatores de expulsão de uma coletividade de um determinado local, os quais podem envolver crises ambientais, políticas, econômicas e sociais (MOREIRA; BORBA, 2021).

3.3. TRATAMENTO JURÍDICO DOS PROCESSOS DE DESLOCAMENTO

Inúmeras são os fatores que impulsionam movimentos de indivíduos pelo globo, fazendo com que se desloquem de seus territórios de origem. Tem-se que por motivos econômicos, sociais, políticos e ou perseguição é possível ensejar a saída de indivíduos de um determinado local em que ele considera como sendo sua

pátria/nação.

3.3.1. O “estrangeiro” e o nacional

Tem-se que frisar que durante muito tempo o indivíduo não era visto e nem reconhecido como sujeito de direito internacional, em um primeiro momento esta categoria era relegada apenas e tão somente aos Estados e organismos internacionais. Somente após as grandes guerras mundiais que se reconheceu necessidade de elevar a categoria de sujeitos de direito internacional os indivíduos, possibilitando uma proteção no âmbito internacional.

Antes de adentrar as especificações relativas a estrangeiro, refugiados, migrantes e outras denominações comumente utilizadas, é preciso trazer notas conceituais que serão utilizadas para o conceito que se tem de nacionais e do próprio vínculo existente.

Classicamente, define-se nacionalidade como o vínculo jurídico-político entre o indivíduo e o Estado. Não se confunde com a naturalidade, conceito ligado ao território do local de nascimento⁴¹, nem tampouco com a cidadania, relacionada à participação em uma comunidade política⁴². Denomina-se assim o vínculo de nacionalidade a

⁴¹ O Dicionário Aurélio (FERREIRA, 2004, p. 573) define naturalidade como “local (município, estado, etc.) de nascimento). Cabe esclarecer que, com a Medida Provisória 776/2017, convertida na Lei nº 13.484/2017 (BRASIL, 2017b), a naturalidade pode ser declarada no momento do registro de nascimento como sendo tanto o local de nascimento como o domicílio da mãe, desde que localizado no território nacional.

⁴² “Ser cidadão é ser reconhecido como membro ativo de uma comunidade política. Essa condição confere direitos (civis, políticos, sociais), e deveres (fiscais, militares) e oferece a possibilidade de participação cívica nas questões do Estado. [...] Através da cidadania, os valores de responsabilidade e engajamento estão mais uma vez na ordem do dia. A cidadania também deve o seu encanto à ideia radicalmente nova à qual está associada desde a Revolução Francesa: considerar a vida em sociedade abstraindo não só as diferenças sociais, mas também as religiosas e, há que acrescentar as étnicas. Contudo, depois das sucessivas ondas migratórias que ocorreram no século XX, as sociedades

relação estabelecida entre um indivíduo e o Estado, sob a ótica jurídica-política. Este vínculo tem um aspecto jurídico por quanto acarreta direitos e deveres intrinsecamente ligados ao indivíduo por razão da nacionalidade e político pois possibilita a participação no Estado, considerando tratar-se de um regime democrático.

Trata-se de um *status* conferido ao indivíduo⁴³ em razão de um elo de lealdade com o Estado (HARVARD, 1929 *apud* TIBURCIO, 2014). Assim, este instituto observa no Direito Internacional alguns princípios basilares, dentre os quais: 1) Todo Estado deve conceber sua comunidade nacional (BRASIL, 1932; BRASIL, 1929); e 2) Toda pessoa tem direito a uma nacionalidade e não pode arbitrariamente ser privada dela nem do direito de alterá-la (ONU, 1948).

A Convenção de Haia de 1930 (BRASIL, 1932) estabeleceu que cada Estado deve legislar sobre quem são seus nacionais. O Código de Bustamante de 1928 (BRASIL, 1929), no mesmo sentido, indicou que cada Estado deve aplicar seu próprio direito para determinar a nacionalidade das pessoas físicas e jurídicas dentro ou fora de seu território. Assim, cabe a cada Estado legislar sobre a aquisição, perda e reaquisição da nacionalidade, por isso é um vínculo estabelecido pelo direito interno⁴⁴

ocidentais se tornaram efetivamente multiculturais. Essa evolução não seria problemática se, com ela, não viessem também as ondas de particularismos. [...] A cidadania também é questionada em sua relação com a nacionalidade. Classicamente, a cidadania pressupõe a aquisição da nacionalidade do país onde é exercida [...]. Entretanto, nas últimas décadas, a afirmação de outras formas de cidadania autoriza a desvincular esses dois conceitos; existiria uma cidadania transnacional, manifestada por ocasião das mobilizações antiglobalização; uma cidadania supranacional, encarnada pela cidadania europeia instituída em 1992 pelo Tratado de Maastricht; enfim, uma cidadania local, exercida a partir do compromisso associativo, sem esquecer o exercício do direito de voto, nas eleições municipais, por populações estrangeiras" (DORTIER, 2010, p.70).

⁴³ Convenção do Conselho da Europa sobre Nacionalidade (1996 *apud* TIBURCIO, 2014), art. 2º, a: "Nacionalidade designa o vínculo jurídico entre um indivíduo e um Estado, não indicando, contudo, a origem étnica desse indivíduo".

⁴⁴ Há dois princípios predominantes que auxiliam a normatização da aquisição da nacionalidade originária nos ordenamentos jurídicos nacionais: 1) *jus sanguinis*, caso em que a nacionalidade é atribuída em razão do "sangue", isto é, por critérios de filiação e/ou descendência; e 2) *jus soli*, critério territorial, pelo qual a nacionalidade é atribuída em razão do local de nascimento, independentemente

(PODESTÁ COSTA, 1947 *apud* PAOLI, 2006).

Sob a análise constitucional de nacionalidade, o artigo 12 da Constituição estabelece duas formas iniciais de aquisição da nacionalidade, sendo considerados nacionais natos e naturalizados. Os nacionais natos são aqueles que desde o nascimento já se concebe o direito à nacionalidade, seja pelo critério *ius soli* ou *ius sanguinis*, o primeiro diz especificamente que serão considerados brasileiros natos aqueles que nascerem em solo brasileiro e a segunda hipótese, para aqueles que são filhos de brasileiros mas que acabaram nascendo em território estrangeiro.

No Brasil, o critério *ius sanguinis* é utilizado no artigo 12, inciso I tanto na alínea b e c, sendo na primeira hipótese para filhos de pais brasileiros residentes em território estrangeiro, cujo pai ou mãe esteja a serviço do estado brasileiro, e na segunda, para filhos de brasileiros nascidos em território não nacional e que ou é registrado em repartição pública brasileira naquele território ou quando atingida a maioridade opte pela nacionalidade brasileira.

Pode-se afirmar que o critério brasileiro é extremamente abrangente no que tange a aquisição da nacionalidade originária. Embora a análise neste momento se faça com base na constituição brasileira muitos países adotam tais critérios, ora mais brandos, ora extremamente rígidos para se estabelecer a nacionalidade de um

da nacionalidade dos ascendentes. O Brasil adota como regra o *jus soli*, excetuando os casos em que os pais estejam a serviço de outros países. O *jus sanguinis* também é adotado, bastando que o brasileiro nascido no exterior seja filho de pai ou mãe brasileiros e qualquer deles esteja a serviço do país ou filho de pai ou mãe brasileira, seja registrado em repartição consultar e faça a averbação do registro no cartório do 1º ofício da capital do país ou no primeiro lugar de residência se vier a residir em território nacional. Não tendo sido feito o registro em consulado no exterior, permanece a possibilidade de optar pela nacionalidade brasileira a qualquer tempo (BRASIL, 1988). Em qualquer dos casos, não é mais necessário manifestar novamente a opção pela nacionalidade brasileira após a maioridade. Outro modo de aquisição da nacionalidade é a naturalização, que ocorre quando o não nacional se investe juridicamente na condição de nacional pela vontade e permissão legal, como alteração territorial, casamento, *jus laboris* (trabalho) e *jus domicilli* (domicílio). No Brasil, a lei prevê quatro tipos de naturalização (ordinária; extraordinária; especial; e provisória), que são previstas na Lei de Migração a partir do artigo 64.

indivíduo.

No entanto não é apenas pela via originária que o indivíduo poderá ser considerado brasileiro, sendo que poderá também por um processo de naturalização, isto é, uma aquisição de nacionalidade secundária, não decorrente do Nascimento, mas por vontade do seu adquirente. Na naturalização, segundo o artigo 12, inciso II da CF é possível adquirir a nacionalidade secundária, para países de origem língua portuguesa com uma benesse de ser lhe exigido apenas um ano de residência ininterrupta em solo brasileiro ou para os oriundos de países de outros idiomas a permanência mais de 15 anos ininterruptos no Brasil e sem qualquer condenação criminal.

Outra característica em se tratando de nacionalidade é que existe um abrandamento nas exigências em relação à países cujo idioma é o português, isso porque se reconhece uma mesma origem não apenas idiomática, mas também cultural, tendo sido colonizados pelo mesmo povo, tendo mesmo tronco comum em sua história, sem contar a facilitação da inserção deste indivíduo o país que este pretende se vincular. Note-se que não está se cogitando acerca dos tratados internacionais da amizade e da igualdade, que possibilitaram tratamento de reciprocidade, no caso da Constituição Brasileira aos Portugueses. O que alguns autores preferem denominar como tratamento diferenciado ou quase nacionalidade.

De outro lado, tem-se o estrangeiro, cujo conceito quase sempre trabalhado se utilizando de um critério excludente, sendo inserido na condição de estrangeiro aquele que não é nacional. Isso inclui os apátridas, que não ostentam nenhuma nacionalidade, mas também aqueles que possuem outra nacionalidade (exceto se também considerados brasileiros).

Note-se que, em face do Estado, todo indivíduo é nacional ou não nacional. São considerados não-nacionais todos aqueles que não se enquadrem nas hipóteses legais de aquisição da nacionalidade, o que, como visto, é definido pelo direito interno. Assim, não é raro que a um indivíduo não seja atribuída nenhuma nacionalidade, o que ocorre, por exemplo, quando o país de nascimento adota o critério *jus sanguinis* e o país de nacionalidade dos ascendentes adota o critério *jus soli* ou ainda pela perda arbitrária da nacionalidade.

3.3.2. O refugiado

Refugiado é um indivíduo que se afasta de seu país de nacionalidade ou residência por motivos de perseguição cuja permanência traga riscos. Segundo Jubilut e Madureira (2014) foi após a Primeira Guerra Mundial e a Revolução Russa que surge o interesse internacional pela proteção dos refugiados, pois o instituto do asilo, por ser discricionário, tornou-se insuficiente, tendo sido elaborados alguns tratados com a finalidade sistematizar o referido instituto.

Após a Segunda Guerra Mundial, concomitantemente com a internacionalização dos direitos humanos, o refúgio passou a integrar o rol de proteções reconhecidas pela sociedade internacional:

Ao longo da primeira metade do século XX, algumas entidades foram criadas e alguns tratados históricos foram elaborados para sistematizar e internacionalizar o instituto do refúgio, mas foi com (i) o término da Segunda Guerra Mundial, (ii) o advento da Organização das Nações Unidas (ONU) e, precipuamente, (iii) o estabelecimento do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que se avançou internacionalmente na proteção, sobretudo com a elaboração da Convenção Relativa ao Status dos Refugiados de 1951 (Convenção de 51), que conceituou de modo universal o instituto do refúgio ainda que com base em seu contexto histórico. (JUBILUT; MADUREIRA, 2014, p. 13)

O conceito de refugiado surge, portanto, no contexto europeu pós-guerra, consagrando-se com a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (BRASIL, 1961). Segundo esta convenção serão considerados com este status jurídico aquele indivíduo ou que já havia sido reconhecido como refugiado por outros tratados internacionais anteriores ou:

Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. [sic]

Inicialmente, além do enquadramento no conceito acima, era necessário não estar presente nenhuma das cláusulas de exclusão do *status* de refugiado, previstas na mesma Convenção. Em síntese, a condição de refugiado só poderia ser declarada aos indivíduos que saíssem da Europa em decorrência da Segunda Guerra Mundial.

Diante do processo de independência dos países africanos e sudeste asiático, principalmente entre 1957 e 1967, que se caracterizaram por diversos conflitos locais surge um contingente de pessoas deslocadas que não se enquadravam no conceito europeizado de refugiado (SQUEFF, 2017, p. 93-94). Em razão disso, as cláusulas de exclusão foram retiradas com o Protocolo sobre o Status de Refugiado de 1967.

De acordo com Jubilut e Madureira (2014, p. 14) a partir do Protocolo sobre o Status de Refugiado de 1967 “a proteção aos refugiados passa de fato a ser universal [...] sem limites temporais ou geográficos”. No entanto, os autores apontam que, mesmo com a retirada das cláusulas de exclusão, o conceito de refugiado é limitado por três razão: 1) ausência de definição pela Convenção de “perseguição”; 2) não abrangência de outros tipos de deslocamentos forçados; e 3) falta de maior integração

com os demais direitos humanos.

Sobre o conceito de perseguição, o “Manual de Procedimentos e Critérios a Aplicar para Determinar a Condição de Refugiado – de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados” (ACNUR, 2011, p. 14), cuja primeira edição ocorreu em setembro de 1979, trouxe a conceição de que “a ameaça à vida ou à liberdade em virtude da raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou pertencimento a um grupo social específico é sempre caracterizada como perseguição” e acrescentou que “outras violações graves aos direitos humanos – pelas mesmas razões – também poderiam caracterizar perseguição”. No entanto, o Manual não possui força vinculante como a Convenção.

Mas, apesar de trazer uma interpretação ampla ao admitir que não apenas risco à vida ou à liberdade, mas também outras violações de direitos humanos justificam o reconhecimento da condição de refugiado, a limitação às razões de “raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou pertencimento a um grupo social específico” permaneceu. O manual, que possui uma finalidade interpretativa, não poderia mesmo pretender substituir a Convenção. Existe uma infinidade de situações em que o indivíduo possa ser perseguido dentro de um país, motivos religiosos, políticos, étnicos-raciais, dentre outros. E isso indiscutivelmente o torna pertencente a um grupo vulnerável (PASCHOAL, 2012, p. 96). Contudo, existem outras situações não abrangidas pelo conceito.

Os países do continente africano deram seguimento à ampliação do conceito para reconhecer como refugiado qualquer pessoa que tenha que deixar seu país por “agressão externa, ocupação ou dominação estrangeira, ou acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública” pela Convenção que Rege os Aspectos

Específicos dos Problemas dos Refugiados na África de 1969 da Organização de Unidade Africana (OUA), atualmente União Africana. A ampliação das situações que ensejam o reconhecimento de refugiado no continente africano tem o mérito de ultrapassar a análise individual para abranger também requisitos objetivos que afetam uma coletividade.

Seguindo a mesma lógica de regionalização, diante do surgimento das ditaduras na América Latina, em 1984, a definição de refugiado é ampliada também no sistema interamericano pela Declaração de Cartagena, passando a abranger “a grave e generalizada violação de direitos humanos”:

Terceira - Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se torna necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

A Declaração de Cartagena, assim como a Convenção que rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados na África de 1969, também traz questões coletivas a serem consideradas, independente de fatores apenas individuais. Enquanto na Convenção de 1951 a análise da situação legal, política e social do país de origem era feita para confirmar o “fundado temor” individual, na Declaração de Cartagena essa mesma situação é suficiente para justificar o refúgio sem necessidade de predicados individuais.

Ocorre que o temor, elemento exigido pela Convenção de 1951, é uma questão psicológica e, portanto, subjetiva, que deve ser confrontada com as condições

objetivas no país de origem. Para esclarecer melhor, busca-se novamente o auxílio do “Manual de Procedimentos e Critérios a Aplicar para Determinar a Condição de Refugiado – de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados” (ACNUR, 2011):

38. Ao elemento “temor” – que é um estado de espírito e uma condição subjetiva – é acrescentado o requisito “fundado”. Isso significa que não basta averiguar apenas o estado de espírito do solicitante para que seja reconhecida a condição de refugiado, mas se esse estado de espírito encontra fundamento em uma situação objetiva. A expressão “fundado temor” contém, portanto, um elemento subjetivo e um outro objetivo, e, para determinar se esse receio fundado existe, ambos os elementos deverão ser levados em consideração.

39. É razoável supor que, a menos que seja pelo gosto da aventura ou para conhecer o mundo, normalmente ninguém abandona a sua casa e o seu país sem ser compelido por alguma razão imperiosa. Poderá haver muitas razões que sejam imperiosas e compreensíveis, mas apenas uma poderá servir de fundamento para a determinação da condição de refugiado. A expressão “fundado temor de perseguição” – pelos motivos referidos – ao indicar uma razão específica torna automaticamente todas as outras razões motivadoras da fuga irrelevantes para a definição. Assim, não estão abrangidos os casos de vítimas de fome ou de desastres naturais, a menos que também possuam fundado temor de perseguição por um dos motivos referidos no artigo 1 (A) da convenção. No entanto, esses outros motivos podem não ser completamente irrelevantes para o processo de determinação da condição de refugiado, já que é necessário considerar todas as circunstâncias para uma compreensão adequada do caso do solicitante.

40. Uma avaliação do elemento subjetivo é inseparável de uma apreciação da personalidade do requerente, já que as reações psicológicas dos diferentes indivíduos podem não ser as mesmas em condições idênticas. Algumas pessoas podem ter convicções políticas ou religiosas tão fortes que, se viessem a delas abdicar, suas vidas se tornariam intoleráveis. Outras pessoas, por outro lado, podem não possuir convicções tão marcantes. Umas podem tomar uma decisão impulsiva para fugir, outras podem planejar cuidadosamente a sua partida.

Nota-se que há uma mudança de paradigma, pois ao incluir a ameaça a direitos em decorrência da “violência generalizada”, agressão estrangeira”, “conflitos internos” e “violação maciça dos direitos humanos” sem ligá-las ao temor, retira a necessidade de uma comprovação de um fator psicológico. Além disso, inclui outras violações a direitos humanos que não apenas àqueles descritos na Convenção de 1951.

A Declaração de Cartagena adota bases distintas para caracterizar as situações de refúgio:

A perspectiva de Cartagena, como afirmado anteriormente, não é uma simples extensão do conceito de refugiado, já que o conceito não introduz novos elementos à perspectiva individualizada da Convenção, mas parte de bases completamente distintas para definir o estatuto de refugiado. Cartagena parte da situação objetiva do entorno político e social que poderá afetar qualquer pessoa independentemente de seus atributos individuais.

[...]

Tomando em consideração a complementaridade dos sistemas de proteção da pessoa humana que surgiram no direito internacional, notamos que a Convenção de 1951 se serve principalmente das fontes dos direitos humanos, enquanto que Cartagena, além disso (vida, segurança e liberdade), estabelece uma ponte segura com o direito internacional humanitário [...]. (CARNEIRO, 2012, p. 19).

Embora a Declaração de Cartagena não tenha caráter vinculante, 16 países incluíram seu conceito ampliado em seus ordenamentos jurídicos: Argentina, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicarágua, Paraguai, Peru, Uruguai e, por determinação judicial, Costa Rica e Equador (NICHOLSON; KUMIN, 2017).

Nesse sentido, a Lei nº 9.474/1997 (BRASIL, 1997) coloca que o reconhecimento da condição de refugiado pressupõe “grave e generalizada violação de direitos humanos”. É por essa definição ampliada que alguns autores têm incluído a categoria dos *refugiados ambientais*⁴⁵. Foi utilizando a definição ampliada que o Brasil, por meio do Comitê Nacional de Refugiados (CONARE), reconheceu os venezuelanos como refugiados em razão de violência generalizada e violações maciças de direitos humanos. Segundo a Nota Técnica nº 3/2019/CONARE_Administrativo/CONARE/DEMIG/SENAJUS/MJ (BRASIL, 2019):

⁴⁵ Essa expressão, que se refere a migrações forçadas por fatores ambientais, não se adequa à definição tradicional de refugiados da Convenção de Genebra de 1951 e tampouco é unânime. Alguns autores, como Ferro (2016) e Soto Flórez (2016), defendem que os refugiados ambientais podem ser abrangidos pelo conceito ampliado da Declaração de Cartagena (OEA, 1984), na expressão “grave e generalizada violação de direitos humanos”. Para Claro (2018), o termo “refugiado” não é exclusivo da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Borras Pentinat (2006) entende que “a progressiva vinculação entre a proteção dos direitos humanos e a proteção do meio ambiente proporciona uma ampliação da proteção jurídica estabelecida na Convenção de 1951 também aos refugiados ambientais”. Em sentido contrário, para Camargo Farías e Corredor Naranjo (2021), Jubilut e Apolinário (2010), Keane (2004) e Pereira (2011), a categoria de refugiados ambientais não existe no Direito Internacional.

10.1. Diante da extensa pesquisa de país de origem, analisada à luz dos critérios de Cartagena, reconhecidos pela comunidade internacional, considero que a Venezuela apresenta grave diagnóstico institucional com múltiplas violações dos direitos humanos e, com fulcro no inciso III do art. 1º da Lei nº 9.474/97, submeto à apreciação do Comitê Nacional para os Refugiados que reconheça a situação de Grave e Generalizada Violação de Direitos Humanos em todo o território da Venezuela, com base nos critérios inspirados na Declaração de Cartagena, bem como ouvida a consideração do MRE.

Cerca de 21 mil venezuelanos vivendo no país se beneficiaram da decisão tomada pelo Comitê Nacional de Refugiados (ACNUR, 2019). De fato, atualmente os venezuelanos são os principais solicitantes de refúgio no Brasil, correspondendo em 2018 a 77% das solicitações (SILVA *et al*, 2020).

Destaca-se que a migração Venezuela se intensificou a partir de 2014. A Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) informa que cerca de 5 milhões de venezuelanos deixaram o país nos últimos anos (UCV *et al*, 2021). Segundo a ACNUR (2020), 4,5 milhões de venezuelanos estavam na condição de deslocamento internacional forçado, sendo que apenas 93.300 eram reconhecidos como refugiados e 794.500 solicitantes de refúgio.

Não obstante, apenas em 2018 o Brasil reconheceu oficialmente, por meio do Decreto nº 9.285/2018 (BRASIL, 2018), a situação de vulnerabilidade em razão da crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela, e, apenas em 2019, pela Nota Técnica nº 3/2019/CONARE_Administrativo/CONARE/DEMIG/SENAJUS/MJ (BRASIL, 2019), a condição de refugiado de venezuelanos por meio do procedimento facilitado. Até 2018, o entendimento brasileiro era não se tratar, em regra, de refúgio.

Tabela 5: Solicitações de refúgio por venezuelanos e decisões do CONARE.

	Solicitações*	Solicitações apreciadas	Deferimentos	Indeferimentos	Arquivadas	Extintas
2012	1	1	-	-		1
2013	49	1	1	-		-
2014	191	2	-	2		-
2015	717	26	4	22		-
2016	2.601	36	14	22		-
2017	17.865	-	-	-		-
2018	61.391	2.840	3	4	806	2.027
2019	53.713	27.783	20.693	-	1.668	5.417
2020	17.385	46.192	24.030	-	1.880	18.618
Total	153.913	76.880	44.745	50	4.354	26.062

Fonte: autora, a partir de dados de CONARE (2021?) e *Polícia Federal (*apud* OBMigra *apud* SILVA et al, 2020; 2021).

Deve-se observar que o reconhecimento da condição de refugiado não é automático, havendo a necessidade de requerer sua declaração. Ademais, como já dito anteriormente, esta não é a única forma de regularização migratória a que indivíduos venezuelanos podem se beneficiarem. Por outro lado, algumas das proteções destinadas aos refugiados aplicam-se aos venezuelanos ainda que não tenham essa condição declarada.

A própria vedação à devolução ou princípio do *non refoulement* se aplica a qualquer não nacional que possa incorrer em violações a direitos humanos, independentemente do reconhecimento da condição de refugiado. Essa proteção está prevista na Convenção Americana de Direitos Humanos, internalizada pelo Decreto nº 678/1992 (BRASIL, 1992b):

Art. 22 [...]

8. Em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação por causa da sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas.

Sobre o tema, Bruna Vieira de Paula (2008), afirma que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos considera que o princípio de *non refoulement* foi estendido para abarcar outras situações além das previstas, adquirindo o status de uma norma *jus cogens*, ou seja, que é uma norma de observância obrigatória pelos Estados, inclusive para os que não são signatários de tratados internacionais sobre o tema.

Isso se deve também ao fato de o refugiado ter seu *status* declarado, ou seja, não é a decisão do reconhecimento (no Brasil, do CONARE) concessiva, mas sim declaratória de uma condição que é ostentada pelo preenchimento dos requisitos. Assim, em que pese não haver a solicitação de refúgio, não é juridicamente lícito enviar um indivíduo a um local em que este corra risco.

3.3.3. O migrante

Da mesma forma que não há um consenso acerca do conceito de migração, também a expressão *migrante internacional* carece de unanimidade. A OIM (2013) coloca que para as Nações Unidas é necessário residir por um período superior a três meses para ser considerado migrante, excluindo turistas, pessoas em busca de tratamento médico, entre outros.

Embora, o uso comum da palavra abarque alguns movimentos mais curtos, como a sazonalidade agrícola, excluiu também movimentos como a circularidade e a pendularidade se menores de três meses, tais como pessoas que trabalham em um país e moram em outro, que possuem domicílios ocasionais em outro país e população fronteiriça.

Da mesma forma, há controvérsia sobre a inclusão de refugiados na categoria

de migrantes. Conforme dito anteriormente, o conceito de *migração* da OIM (2013) abrange também os deslocamentos de *refugiados*. No entanto, sua definição de *migrantes* exclui deslocamentos que sejam obrigados por fatores externos.

No caso da migração venezuelana para o Brasil, concede-se tratamento distinto, conforme a forma de regularização migratória. Contudo, conforme visto anteriormente, o Brasil reconhece a grave e generalizada violação aos direitos humanos de modo a presumir a condição de refugiado e adotar o procedimento simplificado para seu reconhecimento.

Quadro 4 – Tipologia dos deslocamentos

<i>Migração</i>	Tradicionalmente, é tido como deslocamento humano que acarreta mudança de residência. Propõe-se, no entanto, a inclusão no conceito de movimentos mais curtos, quais sejam a pendularidade e a circularidade.
<i>Refúgio</i>	A concessão do refúgio a um estrangeiro é um dever do Estado em virtude de grave e generalizada violação aos direitos humanos. No Brasil, não se admite juridicamente a inclusão <i>status de refugiado</i> por razões ambientais.
<i>Asilo</i>	A concessão de asilo é uma discricionariedade do Estado a um estrangeiro perseguido por razões políticas. Ressalte-se que, neste caso, a perseguição é individualizada.

Fonte: Autora, baseada em Zamberlan (2004).

O asilo também é reconhecido como uma migração forçada em razão de perseguição política. Nesse caso, a perseguição é individualizada. Ao contrário do refúgio, a sua concessão é uma faculdade do Estado e não um direito do indivíduo, de modo que aquele não está obrigado a conceder o *status* de asilado.

O próprio movimento migratório, por sua diversidade, admite classificar os tipos de migrantes (conforme quadro 5). A tipologia dos migrantes baseia-se em diversos fatores: 1) nas razões do deslocamento — econômico, ambiental, entre outros; 2) na vontade — espontânea ou voluntária e forçada; 3) na sua condição jurídica — documentado e não documentado; 4) no tempo de deslocamento — trabalhador

fronteiriço e sazonal; 5) no percurso — de retorno.

Quadro 5 – Tipos de migrantes

Classificação	Tipos	Conceito
<i>Quanto às razões do deslocamento</i>	<i>Econômico</i>	Trata-se de trabalhadores que fixam residência em busca de melhores condições econômicas e/ou de vida ou, ainda, se dirigem ao país estrangeiro temporariamente em razão de trabalho.
	<i>Ambiental</i>	Refere-se a migração incentivada por questões ambientais como terremotos, enchentes, mudanças climáticas, entre outras.
<i>Quanto à vontade</i>	<i>Espontânea ou voluntária</i>	Trata-se de pessoa que migra por razões pessoais, que podem incluir razões econômicas e outras, mas que possui razoável liberdade de escolha.
	<i>Forçada</i>	Trata-se de pessoas que decidem migrar por razões sociais, econômicas, ambientais, entre outras, e que a permanência no país de origem acarretaria risco à vida, liberdade e outros direitos humanos.
<i>Quanto à condição jurídica</i>	<i>Documentado</i>	Refere-se ao migrante com entrada e/ou permanência regular no país receptor.
	<i>Não documentado</i>	Também chamado de irregular, trata-se do migrante que não ingressou legalmente no país receptor ou, após o prazo autorizado de permanência, não saiu.
<i>Quanto ao percurso</i>	<i>De retorno</i>	Este migrante é aquele que se deslocou para o país estrangeiro para fixar residência e, após a aposentadoria ou acumular certo patrimônio ou ainda por outras razões, retorna ao país de origem definitivamente.
<i>Quanto ao tempo de deslocamento</i>	<i>Residente fronteiriço</i>	Este migrante é típico do deslocamento pendular em cidades gêmeas. O migrante conserva sua residência no país de origem, mas se dirige diariamente ou uma vez por semana ao país receptor para trabalhar.
	<i>Trabalhador sazonal</i>	Este migrante realiza trabalhos que são sazonais, dirigindo-se ao país receptor partes do ano.

Fonte: autora.

É importante esclarecer que o migrante internacional não necessariamente é um não nacional, podendo ser um brasileiro que retorna ou que, embora tenha nascido no exterior, ostente a nacionalidade brasileira pelo critério *jus sanguinis*. Da mesma forma, o fluxo da migração da Venezuela ao Brasil também inclui pessoas de outras

nacionalidades. Ademais, existem pessoas que, embora não sejam migrantes, estão em situação migratória, tais como as crianças que já nasceram no país. No entanto, neste trabalho a referência à migração venezuelana, será limitada aos nacionais deste país por questões metodológicas.

3.4. A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

A primeira norma cujo intuito era regular a mobilidade humana no Brasil foi a Lei de 20 de março de 1720, que diante do enorme contingente portugueses que se dirigiam ao Brasil para explorar as minas de ouro, considerado uma “sangria populacional” (GUIMARÃES, 2016), passou a exigir passaporte e limitava sua concessão a funcionários com atribuição determinada no Brasil pela metrópole ou aos particulares que comprovadamente tivessem negócios.

O governo português, ao mesmo tempo que proibia a migração, a incentivava, mas para destinos específicos, como a ocupação das fronteiras do Brasil por razões políticas, especificamente na manutenção dos territórios pelo princípio *uti possidetis* nas disputas territoriais com a Espanha. Portugal, conforme Piazza (1992) ainda durante as negociações do Tratado de Madrid (1750) tomou uma série de medidas para ocupação do Brasil por súditos portugueses⁴⁶.

⁴⁶ Sobre os antecedentes histórico do Tratado de Madrid, há documentos que demonstram a preocupação de Fernando de Gusmão em expandir o domínio português em direção à Bacia do Prata, dentre outras ações entendia importante colonizar o sul do Brasil por famílias açorianas a fim de estabelecer a posse do território. Prevendo a importância estratégica da Bacia do Prata, Fernando de Gusmão orientava dar preferência à sua ocupação em detrimento da parte superior do Amazonas, cuja localização geográfica favorecia os portugueses pela comunicação com o Porto de Belém e pela dificuldade geográfica dos espanhóis em razão dos Andes. Já após o Tratado de Madrid, em parecer 1752, Fernando de Gusmão aconselha aumentar a guarnição de Belém e a fortificar o Alto-Rio Branco (CORTESÃO, 1951).

Apenas no século seguinte, a palavra migração apenas ganha o sentido direcionado à mobilidade humana⁴⁷. Com a chegada da Família Real ao Brasil, deu-se continuidade à política de núcleos de colonização, mas se passou a autorizar a concessão de sesmarias a migrantes de qualquer nacionalidade pelo Decreto de 25 de novembro de 1808 (BRASIL, 1808). Segundo Luiz Demoro (1960, p. 79 *apud* IOTTI, 2003, p. 4), o Decreto de 25 de novembro de 1808 foi “o primeiro ato regular de colonização de estrangeiros, embora eles já estivessem vivendo no País, porém assumiam a atitude e o compromisso de colonizadores”.

Mesmo com a elevação do Brasil a Reino Unido a Portugal e Algarves em 1815, poucas foram as normas que trataram do assunto. Destaca-se que se inaugura a disciplina da regularização migratória com a Portaria de 8 de fevereiro de 1817 (*apud* IOTTI, 2001, p. 43-44), a qual determinava que os estrangeiros que chegassem ao país se apresentassem munidos de passaporte e cartas de legitimação para regularização da estada, e o Decreto de 30 de julho de 1821 (*apud* BRASIL, 1889), que previa multa ao mestre de navios em que se encontrassem pessoas sem passaporte.

Após a Independência, foram firmados vários tratados da Amizade com previsões que favoreciam a imigração. Interessante mencionar que os Tratados da Amizade, Comércio e Navegação, dentre os quais entre Brasil e França, ratificado pela Carta Lei de 26 de junho de 1826 (*apud* BRASIL, 1887a), e entre Brasil e o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda, ratificado pela Carta Lei de 17 de agosto de 1827 (*apud* BRASIL, 1887b), traziam previsões semelhantes àquelas presentes em

⁴⁷ Segundo Sousa (2013), a palavra *emigração* surge em 1813 e a palavra *emigrante* em 1830. Guimarães (2016) afirma que os vocábulos *migração*, *imigração* e *emigração* não aparecem no “Vocabulário Portuguez e Latino” dado ao rei D. João V em 1720 pelo padre Raphael Bluteau.

tratados internacionais pós-Segunda Guerra que visam a livre circulação de pessoas. Com efeito, os referidos tratados trouxeram o direito de liberdade de religião, igualdade de direitos, isonomia de taxas e impostos e livre comércio, navegação e residência.

Ao mesmo tempo em que se flexibilizaram as regras acerca da entrada de migrantes e aumento de sua presença nas forças armadas, diante da impopularidade de Dom Pedro I, cresceram a antilusitaníssimo e a mixofobia. A impopularidade do governo de D. Pedro I era alimentada por argumentos de tendência nacionalista⁴⁸, ideologia surgida após a Revolução Francesa, que influenciou a política brasileira, bem como de outros países latino-americanos.

Após a Revolução Industrial (a partir de metade do século XXXIII) a migração passou a ser regulada com normas específicas em todo o mundo. No Brasil, com a crise na Europa e consequente aumento do fluxo migratório, criou-se em 1938, pelo Decreto-Lei nº 406, de 4 de maio (*apud* BRASIL, 1939), o Conselho de Imigração e Colonização que tinha dentre suas atribuições “determinar as quotas de admissão de estrangeiros no território nacional”, “deliberar sobre os pedidos dos Estados relativos à introdução de estrangeiros” e sobre “as solicitações de empresas, associações ou particulares que desejasse introduzir estrangeiros no país”.

Esse órgão foi responsável por estabelecer as bases da política migratória brasileira:

A partir de 1940, porém, com a redução desse fluxo em decorrência da Segunda Guerra Mundial, o conselho perdeu praticamente suas funções, passando a realizar estudos sobre população, colonização, e legislação

⁴⁸ Observa-se que, segundo Hobsbawm (1979, p. 162) “mesmo entre a minúscula camada dos latifundiários latino-americanos politicamente decisivos, seria anacrônico falarmos nesse período de algo mais que o embrião da “consciência nacional” colombiana, venezuelana, equatoriana etc.”. Segundo o autor, não havia “condições sociais” que permitisse o surgimento concreto de nacionalismos e consciência nacional.

relativa aos imigrantes. Na área de colonização, a maioria das análises visava o problema da migração interna, ou seja, o êxodo do Nordeste para o Sul. Muitos estudos procuraram igualmente estabelecer objetivos para a atuação do conselho no período pós-guerra. Através deles foi indicada a adoção de uma legislação mais liberal para os estrangeiros e o favorecimento da “vinda de imigrantes de raça européia branca”.

Ainda nesse período, o conselho colaborou com o Ministério da Guerra, fornecendo informações sobre as atividades dos imigrantes em geral, e principalmente os oriundos da Alemanha, Itália e Japão.

Em 1944, o conselho elaborou um anteprojeto de lei de imigração e colonização e analisou o projeto apresentado pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio de criação do Instituto Nacional de Imigração e Colonização. Manifestou-se contra a implantação desse órgão, por considerar mais adequada a instituição de um ministério específico, já que as questões de imigração se ligavam à política internacional e afetavam a própria segurança do país.

Nessa fase, o conselho estabeleceu os princípios gerais da política imigratória brasileira, entre os quais se destacavam os seguintes: as correntes imigratórias de ascendência não-européia deveriam ser consideradas indesejáveis; a seleção de imigrantes deveria ser feita de modo a admitir basicamente trabalhadores rurais, técnicos e operários classificados, e a distribuição dos vários grupos de imigrantes deveria ser orientada pelo governo, levando em consideração o clima, a aptidão e o padrão de vida do imigrante. (ABREU, s/d)

Foi sobre esse paradigma de “exceção jurídica” e “legalmente indesejáveis” que foram assentadas as bases da Lei nº 6.815/1980, ou Estatuto do Estrangeiro (BRASIL, 1980) que foi promulgada durante a Ditadura Militar e ficou em vigência até a aprovação da Lei nº 13.445/2017, ou Lei de Migração (BRASIL, 2017).

A Lei de Migração pretende abandonar o paradigma da segurança nacional para o da proteção aos direitos humanos. No entanto, apesar dos inegáveis avanços, também há incongruências. Conforme Melo (2018), o veto do parágrafo 2º⁴⁹ do art. 1º da Lei de Migração, que pretendia assegurar a livre circulação dos povos indígenas e comunidades tradicionais das regiões de fronteira, é um dos que mais demonstram a preocupação com a segurança. Com efeito, nas razões manifestadas na mensagem de veto, está “a defesa do território nacional como elemento de soberania”, inclusive pelo “controle da entrada e saída de índios e não índios” (BRASIL, 2017).

⁴⁹ “Art. 1º *Omissis*. §2º. São plenamente garantidos os direitos originários dos povos indígenas e das populações tradicionais, em especial o direito à livre circulação em terras tradicionalmente ocupadas”.

O veto, além de incoerente com o direito dos povos indígenas, deixa de reconhecer legalmente como regular uma situação de fato que já ocorre cotidianamente e impossível de ser coibida, considerando-se o tamanho da fronteira brasileira e, no caso daquela com a Venezuela, a existência de vários quilômetros de limites artificiais. Ademais, conforme visto, ambos os países possuem áreas indígenas contíguas na fronteira. Ao apresentar o veto, além de não autorizar, esses deslocamentos se tornam irregulares.

As seguidas portarias de fechamento das fronteiras trazem também outras contradições quando confrontadas com a legislação interna, os tratados internacionais e a Constituição Federal. Ao fechar as fronteiras, passa-se uma mensagem clara de que o perigo está no estrangeiro, ou melhor, em alguns. A questão é saber se a diferenciação entre pessoas provenientes de diferentes países é razoável. Como ensina Streck (2014, p. 232), “o caráter de uma construção arbitrária e explícita expressa-se no reconhecimento da existência do discurso legislativo [...]. Dizer equivale a existir; não dizer equivale a não existir”.

Mesmo antes da Lei de Migração, o Brasil já vinha adotando posturas mais receptivas aos migrantes. A própria Constituição Federal (BRASIL, 1988) já trazia os princípios da prevalência dos direitos humanos e concessão de asilo político (artigo 4º, I e X). Além disso, deixava clara a pretensão de buscar “a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações” (artigo 4º, parágrafo único).

4 ANÁLISE DO DISCURSO DA PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 652/2021

Para compreender o fenômeno dos deslocamentos humanos demonstrado nos capítulos anteriores, é necessário apropriar-se de aportes teóricos de outras ciências, além daquelas cujas contribuições teóricas, históricas e jurídicas, restaram anteriormente explanadas. A análise que se busca demonstrar não pode restringir-se ao ambiente predominantemente jurídico, por ser este, às vezes, marcado pela dificuldade para sensibilizar-se às reflexões relacionadas à problemática das relações seculares que permeiam a construção dos discursos, o lugar de fala e o poder (BINDA, 2021, p. 19). É preciso produzir discussões além daquelas que buscam fundamentar sempre o discurso em suas teorias, permitindo apenas a construção de argumentos que justifiquem a produção e aplicação do Direito, o que por vezes, dificulta a análise de questões que dependam de um diálogo interdisciplinar com outros campos, como a Antropologia e as Ciências da Linguagem, particularmente quanto à Análise do Discurso.

4.1. A CONSTRUÇÃO DOS DISCURSOS INSTITUCIONAIS

Os estudos de Patrick Charaudeau (2005, p.04) ensinam que a análise do discurso é um estudo empírico-dedutivo partindo do ponto de vista das ciências da linguagem, ou seja, “o analista parte de um material empírico, a linguagem, que já está configurada numa certa substância semiológica (verbal)”. A pesquisa não apresenta como pretensão o exaurimento dos estudos sobre o do tema, apenas busca apropriar-se cientificamente das lições do citado autor, bem como, dos ensinamentos do Professor Rafael Mario Iorio Filho e Duarte (2009; ALMEIDA *et al*, 2016) sobre a

matéria, para aplicá-las a uma situação particular, apontada ainda na introdução, como objeto. A situação particular, segundo demonstrado nas seções anteriores, é examinar se o discurso institucional da Portaria nº 652/2021 (BRASIL, 2021a) é discriminatório quanto aos não nacionais, provenientes da fronteira com a Venezuela.

Para o Professor Iorio Filho (2014, p. 39), a metodologia sugerida por Charaudeau encontra-se na arte da Teoria Semiolinguística do discurso político, “pois se alinha a uma tradição de estudo dos gêneros deliberativos e da persuasão codificados pela retórica aristotélica” Nas palavras de Charaudeau (2005, p. 05), significa que é preciso delimitar quais os objetivos em relação ao tipo de objeto construído, e qual será o instrumento empregado, conforme o procedimento escolhido; partindo-se de uma problemática maior da organização dos discursos, a fim de “descrever as características gerais do funcionamento do discurso em geral, ou as características particulares de um discurso em particular, isto é, de um texto”.

O que se busca, então, é atentar-se à última opção acima descrita, ou seja, empreender uma análise textual na realização particular de determinado texto, “para tentar descrever, da maneira mais exaustiva possível, os traços que a caracterizam” (CHARAUDEAU, 2005, p. 05). Este modelo de análise, Iorio Filho (2014, p.39) delineia como a fundamentação “em um projeto de influência do EU sobre o TU em uma situação dada”, que por sua vez, é o exame do discurso institucional da Portaria nº 652/2021, sob o enfoque da análise discriminatória quanto aos não nacionais provenientes da fronteira com a Venezuela; “e para a qual existe um contrato de comunicação implícito de interação social”.

Quanto a este contrato de comunicação, ou contrato de fala (por um tempo assim chamado), em análise do discurso, Charaudeau ensina que ele é acentuado

como um conceito central, definindo-o como:

o conjunto das condições nas quais se realiza qualquer ato de comunicação (qualquer que seja sua forma, oral ou escrita, monolocutiva ou interlocutiva). É o que permite aos parceiros de uma troca linguageira reconhecerem um ao outro com os traços identitários que os definem como sujeitos desse ato (*identidade*), reconhecerem o objetivo do ato que os sobredetermina (*finalidade*), entenderem-se sobre o que constitui o objeto temático da troca (*propósito*) e considerarem a relevância das coerções materiais que determinam esse ato (*circunstâncias*). (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2020, p.132).

Seguindo este preceito, o autor ensina que as ciências humanas e sociais mostraram que as sociedades são compostas, fragmentadas, por diversas áreas de atividades, em que todas se constroem de maneira interacional entre indivíduos que tentam regular socialmente as relações de força que aí se instauram (CHARAUDEAU, 2016, p. 02). Esta relação de força que nada mais é que uma relação de poder, muitas vezes demonstra-se no discurso, na fala, particularmente, no que fala e como fala.

Quanto a esta relação de poder e construção do discurso, analisadas à luz do objeto da presente pesquisa, é “importante refletir sobre as questões de identidade social e cultural” (CHARAUDEAU, 2015, p. 13), principalmente, nas sociedades ditas modernas, que passam por crises identitárias, culturais, de gerações, no ensino, de cidadania, comunitária, entre outras (CHARAUDEAU, 2015, p. 13), sendo estes os momentos em que as relações sociais se estabelecem. Para o autor, a questão identitária evidencia-se por diversas abordagens, tais como, sociológica, antropológica, psicológica, histórica etc.; no entanto, para a investigação da construção dos instrumentos que regulam as relações identitárias entre os sujeitos, a análise do discurso ocupa o lugar de tamanha importância, pois a linguagem está no cerne de identificação da socialização, do pensamento e dos valores, numa perspectiva do domínio (CHARAUDEAU, 2015, p. 13).

Sendo assim, a análise do discurso “é uma disciplina nova que nasce da

convergência das correntes linguísticas e os estudos sobre a retórica greco-romana” (IORIO FILHO 2014, p. 39). Segundo o autor, o conceito dessa disciplina, leva a elementos da linguística textual, na qual as informações da frase podem ser conexas a diversos discernimentos linguísticos, extralingüísticos e sociais, permitindo-se vislumbrar quais seriam os fins nos discursos, bem como, o modo em que estes discursos são organizados “sempre pelos três lugares formadores de sentido: a doutrina, a retórica e os elementos de justificação ou de legitimação” (IORIO FILHO 2014, p. 39).

Por sua vez, o mandamento jurídico aborda sobre o sistema de pensamento, obtida por meio de uma atividade discursiva capaz de criar um ideal jurídico para servir de referência à construção de opiniões (IORIO FILHO 2014, p. 42). A retórica mostra-se como uma dinâmica de comunicação dos atores jurídicos, mais precisamente, “refere-se à razão ideológica de identificação imaginária da verdade jurídica” (IORIO FILHO 2014, p. 42). A justificação e a legitimação são elementos que se referem à influência do discurso jurídico sobre as demais instituições externas ao campo do direito, produzindo conceitos e estratégias que demonstrem que as ordens desse discurso (decisões) não são arbitrárias e sim reconhecidamente motivadas (IORIO FILHO, 2014, p. 44).

É importante registrar que o presente estudo orienta-se pelos ensinamentos dos citados autores, portanto conduz-se pela Escola Francesa de análise do discurso, propondo-se “a estudar particularmente as relações entre a força persuasiva das palavras e os seus usos na constituição da legitimidade do discurso político (jurídico)” (IORIO FILHO, 2014, p. 40), que emana dos termos da Portaria nº 652/2021, da Presidência da República Federativa do Brasil. Entenda-se por discurso, no aspecto

linguístico, como “um encadeamento de palavras, ou uma sequência de frases que seguem determinadas regras e ordens gramaticais no intuito de indicar ao outro – a quem fala ou escreve – que lhe” (IORIO FILHO, 2014, p. 29) pretende informar algo, ou sob o enfoque ora analisado, impor algo.

Senso assim, diante dos esclarecimentos conceituais sobre a teoria da análise do discurso, importa refletir esta problemática da construção persuasiva no campo do direito, a fim de compreender a lógica da socialização, do pensamento e dos valores, bem como, as intenções, a força persuasiva das palavras e os seus usos que validam o discurso.

Impõe-se mencionar que, mesmo que timidamente, a pesquisa se apropria da noção de campo, tal como definida em Bourdieu (2003). O discurso aqui citado, não é o discurso jurídico amplamente considerado, pois conforme demonstrado em recorte, e mencionado acima, trata-se de uma análise textual e focada na realização particular de determinado texto, representado pelo texto da citada Portaria nº 652/2021 (BRASIL, 2021a) da República Federativa do Brasil, abaixo transcrita:

PORTARIA Nº 652, DE 25 DE JANEIRO DE 2021

Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.

OS MINISTROS DE ESTADO CHEFE DA CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA E DA SAÚDE, no uso das atribuições que lhes conferem o art. 87, parágrafo único, incisos I e II, da Constituição, e os art. 3º, art. 37 e art. 47 da Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, e tendo em vista o disposto no art. 3º, caput, inciso VI, da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e

Considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância internacional pela Organização Mundial da Saúde em 30 de janeiro de 2020, em decorrência da infecção humana pelo coronavírusSARS-CoV-2(covid-19); Considerando que é princípio da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, previsto no inciso VI do caput do art. 4º da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, a eficiência na prevenção e na redução de riscos em situações de emergência que possam afetar a vida das pessoas;

Considerando a necessidade de dar efetividade às medidas de saúde para resposta à pandemia daSARS-CoV-2(covid-19) previstas na Portaria nº

356/GM/MS, de 11 de março de 2020, do Ministério da Saúde;

Considerando que são definidos como serviços públicos e atividades essenciais os de trânsito e transporte internacional de passageiros e os de transporte, armazenamento, entrega e logística de cargas em geral, conforme descrito nos incisos V e XXII do § 1º do art. 3º do Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020;

Considerando a manifestação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, com recomendação de restrição excepcional e temporária de entrada no País; e

Considerando o impacto epidemiológico que a nova variante do coronavírusSARS-CoV-2(covid-19), identificada no Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e na República da África do Sul, pode causar no cenário atual vivenciado no País; resolvem:

Art. 1º Esta Portaria dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros de qualquer nacionalidade, nos termos do disposto no inciso VI do caput do art. 3º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, em decorrência de recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa por motivos sanitários relacionados com os riscos de contaminação e disseminação do coronavírusSARS-CoV-2(covid-19).

Art. 2º Fica restringida a entrada no País de estrangeiros de qualquer nacionalidade, por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário.

Art. 3º As restrições de que trata esta Portaria não se aplicam ao:

I - brasileiro, nato ou naturalizado;

II - imigrante com residência de caráter definitivo, por prazo determinado ou indeterminado, no território brasileiro;

III - profissional estrangeiro em missão a serviço de organismo internacional, desde que identificado;

IV - funcionário estrangeiro acreditado junto ao Governo brasileiro; e

V - estrangeiro:

a) cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro;

b) cujo ingresso seja autorizado especificamente pelo Governo brasileiro em vista do interesse público ou por questões humanitárias; e

c) portador de Registro Nacional Migratório; e

VI - transporte de cargas.

§ 1º As restrições previstas nesta Portaria não impedem o ingresso, por via aérea ou aquaviária, de tripulação marítima para exercício de funções específicas a bordo de embarcação ou plataforma em operação em águas jurisdicionais, desde que obedecidos os requisitos migratórios adequados à sua condição, inclusive o de portar visto de entrada, quando este for exigido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

§ 2º As restrições previstas nesta Portaria não impedem o desembarque, autorizado pela Polícia Federal, de tripulação marítima para assistência médica ou para conexão de retorno aéreo ao país de origem relacionada a questões operacionais ou a término de contrato de trabalho.

§ 3º A autorização a que se refere o § 2º fica condicionada a termo de responsabilidade pelas despesas decorrentes do transbordo firmado pelo agente marítimo, com anuênciia prévia das autoridades sanitárias locais, e à apresentação dos bilhetes aéreos correspondentes.

§ 4º Nas hipóteses de entrada no País por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário, as exceções de que tratam o inciso II e as alíneas "a" e "c" do inciso V docaputnão se aplicam a estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela.

Art. 4º As restrições de que trata esta Portaria não impedem:

I - a execução de ações humanitárias transfronteiriças previamente autorizadas pelas autoridades sanitárias locais;

II - o tráfego de residentes fronteiriços em cidades-gêmeas, mediante a

apresentação de documento de residente fronteiriço ou de outro documento comprobatório, desde que seja garantida a reciprocidade no tratamento ao brasileiro pelo país vizinho; e

III - o livre tráfego do transporte rodoviário de cargas, ainda que o motorista não se enquadre no rol de que trata o art. 3º, na forma prevista na legislação. Parágrafo único. O disposto no inciso II do caput não se aplica à fronteira com a República Bolivariana da Venezuela.

Art. 5º Excepcionalmente, o estrangeiro que estiver em país de fronteira terrestre e precisar atravessá-la para embarcar em voo de retorno a seu país de residência poderá ingressar na República Federativa do Brasil com autorização da Polícia Federal.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no caput:

I - o estrangeiro deverá dirigir-se diretamente ao aeroporto;

II - deverá haver demanda oficial da embaixada ou do consulado do país de residência; e

III - deverão ser apresentados os bilhetes aéreos correspondentes.

Art. 6º As restrições de que trata esta Portaria não impedem a entrada de estrangeiros no País por via terrestre entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, desde que obedecidos os requisitos migratórios adequados à sua condição, inclusive o de portar visto de entrada, quando este for exigido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Art. 7º As restrições de que trata esta Portaria não impedem a entrada de estrangeiros no País por via aérea, desde que obedecidos os requisitos migratórios adequados à sua condição, inclusive o de portar visto de entrada, quando este for exigido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

§ 1º Para fins do disposto no caput, o viajante de procedência internacional, brasileiro ou estrangeiro, deverá apresentar à companhia aérea responsável pelo voo, antes do embarque:

I - documento comprobatório de realização de teste laboratorial RT-PCR, para rastreio da infecção pelo coronavírusSARS-CoV-2(covid-19), com resultado negativo ou não reagente, realizado nas setenta e duas horas anteriores ao momento do embarque, observados os seguintes critérios:

a) o documento deverá ser apresentado no idioma português, espanhol ou inglês;

b) o teste deverá ser realizado em laboratório reconhecido pela autoridade de saúde do país do embarque;

c) na hipótese de voo com conexões ou escalas em que o viajante permaneça em área restrita do aeroporto, o prazo de setenta e duas horas será considerado em relação ao embarque no primeiro trecho da viagem;

d) o viajante que realizar migração que ultrapasse setenta e duas horas desde a realização do teste RT-PCR deverá apresentar documento comprobatório da realização de novo teste com resultado negativo ou não reagente para o coronavírusSARS-CoV-2(covid-19) no check-in para o embarque à República Federativa do Brasil;

e) as crianças com idade inferior a doze anos que estejam viajando acompanhadas estão isentas de apresentar documento comprobatório de realização de teste laboratorial RT-PCR desde que todos os acompanhantes apresentem documentos comprobatórios de realização de teste laboratorial com resultado do teste RT-PCR negativo ou não reagente para o coronavírusSARS-CoV-2(covid-19), realizado nas setenta e duas horas anteriores ao momento do embarque;

f) as crianças com idade igual ou superior a dois e inferior a doze anos que estejam viajando desacompanhadas deverão apresentar documento comprobatório de realização de teste laboratorial RT-PCR com resultado negativo ou não reagente para o coronavírusSARS-CoV-2(covid-19), realizado nas setenta e duas horas anteriores ao momento do embarque;

g) as crianças com idade inferior a dois anos estão isentas de apresentar documento comprobatório de realização de teste laboratorial RT-PCR para

viagem à República Federativa do Brasil;

h) os tripulantes das aeronaves estão isentos de apresentar documento comprobatório de realização de teste laboratorial RT-PCR, desde que cumpram o seguinte protocolo:

1. ausência de contato social e autoisolamento enquanto permanecer em solo brasileiro no deslocamento entre o aeroporto e o hotel, quando necessário - o operador aéreo deverá providenciar o deslocamento entre a aeronave e as acomodações individuais da tripulação em meio de transporte particular e garantir que as medidas de higiene sejam aplicadas e que o distanciamento físico entre as pessoas seja assegurado desde a origem até o destino;
 2. ausência de contato social e autoisolamento enquanto permanecer em solo brasileiro no alojamento - a tripulação deverá permanecer em residência ou em quarto de hotel, neste último caso, deverá ser observado o seguinte:
 - 2.1. a acomodação será ocupada por apenas um tripulante;
 - 2.2. a acomodação será higienizada antes e depois da sua ocupação;
 - 2.3. a tripulação não utilizará as instalações comuns do hotel;
 - 2.4. a tripulação realizará as refeições na acomodação;
 - 2.5. se o serviço de quarto do hotel não estiver disponível, o tripulante solicitará refeição do tipo "para viagem";
 3. cuidados com a saúde e automonitoramento - a tripulação deverá:
 - 3.1. monitorar regularmente os sintomas, inclusive febre e outros sintomas associados ao coronavírusSARS-CoV-2(covid-19);
 - 3.2. evitar o contato com o público e com os demais tripulantes;
 - 3.3. permanecer no quarto do hotel, exceto para procurar atendimento médico ou para executar atividades consideradas essenciais;
 - 3.4. lavar as mãos com frequência com água e sabão, quando possível, ou utilizar álcool em gel;
 - 3.5. usar máscara; e
 - 3.6. observar o distanciamento físico quando for necessário deixar o hotel;
 4. em casos de sintomas - caso a tripulação apresente sintomas associados ao coronavírusSARS-CoV-2(covid-19) no território brasileiro, deverá:
 - 4.1. comunicar o fato ao operador aéreo;
 - 4.2. buscar auxílio médico para avaliação de possível acometimento pelaSARS-CoV-2(covid-19); e
 - 4.3. em caso de resultado positivo, cooperar com monitoramento adicional, de acordo com os protocolos adotados pelo sistema de saúde local;
 5. saúde ocupacional - serão adotadas as seguintes medidas:
 - 5.1. os responsáveis pelos programas de saúde ocupacional dos operadores aéreos manterão contato permanente com as tripulações, de forma a assegurar a realização do automonitoramento por parte de seus colaboradores e a execução de protocolos sanitários que reduzam os fatores de risco associados à exposição àSARS-CoV-2(covid-19); e
 - 5.2. o operador aéreo implementará programa de educação com o objetivo de orientar as tripulações sobre as medidas sanitárias a serem adotadas durante o período de enfrentamento àSARS-CoV-2(covid-19);
 6. plano de gerenciamento da saúde dos tripulantes - incumbe aos operadores aéreos:
 - 6.1. elaborar e manter plano de gerenciamento permanente da saúde dos tripulantes, com a avaliação de risco quanto à exposição da tripulação à SARS-CoV-2(covid-19);
 - 6.2. demonstrar, sempre que lhes for solicitado, a documentação comprobatória de execução das medidas de mitigação daSARS-CoV-2(covid-19), sem prejuízo das ações de fiscalização, monitoramento e controle a serem exercidas pelas autoridades competentes; e
- II - comprovante, impresso ou em meio eletrônico, do preenchimento da Declaração de Saúde do Viajante - DSV nas setenta e duas horas que antecederem o embarque para a República Federativa do Brasil, com a

concordância sobre as medidas sanitárias que deverão ser cumpridas durante o período em que estiver no País.

§ 2º O viajante de que trata este artigo estará isento do cumprimento das medidas estabelecidas no § 1º na hipótese de paradas técnicas, no território brasileiro, de aeronaves procedentes do exterior, desde que não ocorra desembarque de viajantes sem autorização prévia da autoridade sanitária.

§ 3º Ficam proibidos, em caráter temporário, voos internacionais com destino à República Federativa do Brasil que tenham origem ou passagem pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e pela República da África do Sul.

§ 4º Fica suspensa, em caráter temporário, a autorização de embarque para a República Federativa do Brasil de viajante estrangeiro, procedente ou com passagem pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e pela República da África do Sul nos últimos quatorze dias.

§ 5º A autoridade migratória, por provocação da autoridade sanitária, poderá impedir a entrada no território brasileiro de pessoas não elencadas no art. 3º que não cumprirem os requisitos previstos no § 1º ou que descumprirem o disposto no § 4º.

§ 6º O viajante que se enquadre no disposto no art. 3º, com origem ou histórico de passagem pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e pela República da África do Sul nos últimos quatorze dias, ao ingressar no território brasileiro, deverá permanecer em quarentena por quatorze dias.

Art. 8º O descumprimento do disposto nesta Portaria implicará, para o agente infrator:

I - responsabilização civil, administrativa e penal;

II - repatriação ou deportação imediata; e

III - inabilitação de pedido de refúgio.

Art. 9º Atos normativos e orientações técnicas poderão ser elaborados pelos Ministérios de modo a complementar as disposições constantes nesta Portaria, desde que observado o âmbito de competência do Ministério.

§ 1º Os órgãos reguladores poderão editar orientações complementares ao disposto nesta Portaria, incluídas regras sanitárias sobre serviços, procedimentos, meios de transportes e operações.

§ 2º As orientações técnicas editadas pelos Ministérios e pelos órgãos reguladores antes da entrada em vigor desta Portaria permanecem válidas.

Art. 10. Os Ministérios poderão encaminhar à Casa Civil da Presidência da República, de forma fundamentada, casos omissos nesta Portaria e pedidos de casos excepcionais, quanto ao cumprimento de determinações sanitárias, para o atendimento do interesse público ou de questões humanitárias.

§ 1º A Casa Civil da Presidência da República solicitará, em prazo adequado à urgência da demanda, a manifestação:

I - da Anvisa;

II - de outros órgãos cuja pertinência temática tenha relação com o caso, se entender necessário; e

III - dos Ministérios signatários deste normativo.

§ 2º A decisão, por consenso, dos Ministérios signatários será comunicada pela Casa Civil da Presidência da República.

Art. 11. Os Ministérios, no âmbito de suas competências, deverão adotar as providências necessárias ao cumprimento do disposto nesta Portaria.

Art. 12. Fica revogada a Portaria nº 651, de 8 de janeiro de 2021, dos Ministros de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, da Justiça e Segurança Pública e da Saúde.

Art. 13. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Como é possível observar, trata-se de uma Portaria emitida conjuntamente pelos Ministérios da Casa Civil da Presidência da República, da Justiça e Segurança

Pública e da Saúde para dispor sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Ensina Iorio Filho (2014, p. 40) que toda decisão pressupõe uma prática de linguagem, na qual o discurso decisório é polifônico (órgão colegiado, no presente estudo, os Ministérios da Casa Civil da Presidência da República, da Justiça e Segurança Pública e da Saúde), com a finalidade de alcançar o resultado da conjunção das vozes e alocuções de diversos atores.

É imperioso ressaltar a necessidade de examinar se na elaboração da Portaria nº 652/2021 ocorreu a construção de um discurso para a produção de influência estabelecida e reproduzida como forma de manter o campo de poder movido como um mecanismo de rejeição do outro.

Nesse sentido, a influência que se busca observar é a dos Ministérios de Estado, como voz colegiada (polifonia), enquanto vozes individuais (monodia), em relação aos atores (TU) a quem o texto é direcionado, ou seja, à vida de quem regulamenta (IORIO FILHO, 2014, p. 41).

Sobre o conceito de campo, melhor dizendo, campos, na teoria de Pierre Bourdieu, correspondem a “universos sociais com algum grau de autonomia, que constituem espaços de poder, compostos por relações de força, interesses, estratégias de mudança ou manutenção” (JORGE, BRANDÃO, 2018, p. 124), sendo que, cada grupo ou sujeito que participa desses campos, quer sobrepor a sua interpretação, com imposição de princípios legítimos de visão e de divisão (BOURDIEU, 2003). Como forma de aproximar a teoria do autor para este estudo, é preciso refletir sobre o conceito de campo do direito.

O conceito de Bourdieu de campo aplicado ao direito, significa a dimensão da força do campo jurídico para a compreensão da construção de poderes nas sociedades modernas. Sendo que, para o autor, o campo do direito, é o “lugar de agentes com competência técnica, socialmente legitimada para atuar como mandatários autorizados de uma coletividade, com a função de resolver conflitos e proceder às negociações no mundo social” (JORGE, BRANDÃO, 2018, p. 124).

Sendo assim, a elaboração das normas legais, como no presente caso, a já citada Portaria 652/2021, realizada pelos agentes competentes, os confere a força do Estado, e representa um “jogo de lutas, pois a leitura é uma maneira de apropriação da força simbólica que nele se encontra em estado potencial” (BOURDIEU, 2003, p. 213).

O campo do direito é um campo dotado de relação de poder, ao qual submete-se a solução dos conflitos. Poder, por sua vez, “é a situação que permite a alguém decidir mudar alguma coisa na ordem do mundo, agindo sobre o outro ou sobre um grupo” (CHARAUDEAU, 2020, p.14).

Jorge e Brandão (2018, p. 135), conceituam o campo do direito, como:

O debate no campo do direito não se faz através das discursividades dos litigantes, mas sim de uma antiga e consolidada discursividade dos profissionais socialmente autorizados a atuar neste campo. Por isso, Bourdieu (2003) se refere a um processo de codificação dos conflitos, que resulta na emissão do juízo legitimado socialmente como imparcial, emitido sob o signo de uma discursividade hermética e exógena em relação aqueles que estão perguntando: quem tem direito? Trata-se de um poder simbólico de amplas proporções, com efeitos objetivos de largo alcance, que somente é eficaz por ser reconhecido socialmente como legítimo e, ao mesmo tempo, porque consegue manter desconhecido o quanto de arbitrário está presente nos seus discursos, ao turvá-los com a névoa de uma alegada imparcialidade.

Em busca de alcançar o exame ao qual o trabalho se propôs, sob o olhar das teorias expostas, bem como de todos os conceitos apresentados nos capítulos e discursividade de direitos demonstrados nos segundo e terceiro, passa-se a analisar

o conteúdo da citada Portaria Conjunta 652/2021 (BRASIL, 2021a), dos Ministérios de Estado, com a finalidade de identificar os argumentos lançados. A partir dessa análise, busca-se examinar se o discurso institucional da Portaria Conjunta nº 652/2021 (BRASIL, 2021a), dos Ministérios de Estado, é discriminatório quanto aos não nacionais provenientes da fronteira com a Venezuela.

4.2 A ANÁLISE DO DISCURSO DA PORTARIA MINISTERIAL CONJUNTA Nº 652/2021: OS DISCURSOS INSTITUCIONAIS E A VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Para fins de controle sanitário das fronteiras internacionais do Brasil, o governo federal vem editando sucessivos atos normativos. Sob este prisma, ainda quando possa parecer incrédulo imaginar que certos acontecimentos somente possam ocorrer em uma história fictícia, no enredo de um filme, a realidade cotidiana é capaz de surpreender a humanidade no texto de uma norma que compõe o sistema jurídico brasileiro, qual seja, o texto do § 4º do art. 3º e do parágrafo único do art. 4º da Portaria Ministerial Conjunta nº 652/2021 (BRASIL, 2021a) que dispôs sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.

A portaria ora estudada não foi a primeira a versar sobre o assunto, mesmo antes do início deste período de restrições, o Brasil já havia editado outras normas para regulamentar a matéria, sendo necessário compreender esta evolução.

Em 31 de dezembro de 2010, a China reportou à Organização Mundial de

Saúde (OMS) casos de pneumonia de origem desconhecida e em 7 de janeiro de 2020 confirmou se tratar de um novo tipo de coronavírus, que passou a ser denominado de 2019-nCoV. Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) e, em 11 de março de 2020, classificou a doença COVID-19 como pandemia (OPAS, 2022).

Apesar da orientação da OMS de que restrições de viagens podiam retardar o avanço inicial da doença, mas eram ineficientes a longo prazo, a reação foi que na mesma semana da declaração da ESPII, 348 países impuseram restrições de viagens a não nacionais. Até junho de 2020, 189 países restringiram a entrada de todos os viajantes de outras nacionalidades. Em 2020, 193 países restringiram parcialmente a entrada de pessoas, sendo que em 98 as limitações eram direcionadas a pessoas com viagens recentes a determinados destinos ou nacionalidades. Ao longo da pandemia, os países foram flexibilizando ou retomando restrições conforme o avanço da doença. (SHIRAEF, 2021).

No mesmo contexto, na primeira semana de fevereiro de 2020, o Brasil declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV) por meio da Portaria nº 188/GM/MS (BRASIL, 2020d) e publicou a Lei nº 13.979/2020 (BRASIL, 2020b) tratando das medidas para enfrentamento da emergência, a qual previa a possibilidade de restrições de entrada e saída do Brasil por rodovias, portos ou aeroportos mediante recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).

O primeiro caso no país foi confirmado em São Paulo em 26 de fevereiro de 2020 em um homem que havia retornado recentemente de viagem para a Itália

(BRASIL, 2020f). Em 05 de março de 2020, o Brasil possuía cinco casos, sendo 6 importados (provenientes provavelmente da Itália e dois de transmissão local relacionados ao primeiro paciente (PASSOS, 2020). No dia 21 de março de 2020, com 904 casos confirmados, o Ministério da Saúde declarou o reconhecimento da transmissão comunitária (BRASIL, 2020g). No mesmo dia, Roraima confirma seus dois primeiros casos, um casal que tinha estado recentemente em São Paulo (RORAIMA, 2020; G1 - BOA VISTA, 2020).

Em 18 de março de 2020, foi publicada a primeira portaria impondo restrições de entrada a não nacionais no Brasil. Tratava-se da Portaria Interministerial nº 120, de 17 de março, a qual especificamente dispunha “sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros oriundos da República Bolivariana da Venezuela” (BRASIL, 2020c). A referida portaria impedia a entrada apenas por rodovias e meios terrestres, nada mencionando com relação ao transporte aéreo. A portaria trazia ainda exceções ao imigrante com residência definitiva, profissional a serviço de organismo internacional, funcionário estrangeiro acreditado, transporte de cargas e execução de ações humanitárias transfronteiriças:

Art. 4º A restrição de que trata esta Portaria não se aplica:

- I - ao brasileiro, nato ou naturalizado;
- II - ao imigrante com prévia autorização de residência definitiva em território brasileiro;
- III - ao profissional estrangeiro em missão a serviço de organismo internacional, desde que devidamente identificado; e
- IV - ao funcionário estrangeiro acreditado junto ao Governo brasileiro.

Art. 5º A restrição de que trata esta Portaria não impede:

- I - o livre tráfego do transporte rodoviário de cargas, na forma da legislação vigente; e
- II - a execução de ações humanitárias transfronteiriças previamente autorizada pelas autoridades sanitárias locais.

Como consequência, a portaria previa, além da responsabilização civil, administrativa e penal, “a deportação imediata do agente infrator e a inabilitação de pedido de refúgio” (BRASIL, 2020c). Deve-se observar que a utilização do termo

deportação imediata é uma impropriedade técnica, pois inexiste tal instituto no Direito brasileiro, que veda a deportação coletiva e determina a prévia notificação para regularização migratória e o devido processo legal. O que existe no ordenamento pátrio é a repatriação, que ocorre quando o imigrante ou visitante não é admitido em território nacional. No entanto, mesmo no caso de repatriação prevalece o princípio do *non-refoulement*, que veda a entrega de um não nacional a um Estado onde sua vida, liberdade e outros direitos humanos estejam sob a ameaça. Recorde-se que o Brasil reconhece a “prevalência de situação grave e generalizada violação de direitos humanos em todo o território venezuelano”, conforme Nota Técnica nº 3/2019/CONARE_Administrativo/CONARE/DEMIG/SENAJUS/MJ (BRASIL, 2019).

Outra atechnia da referida Portaria é a exceção ao imigrante com “autorização de residência definitiva”, uma vez que em regra a autorização de residência é feita com prazo, havendo confusão entre os termos “residência definitiva” e “autorização de residência por prazo indeterminado”. Assim, pessoas que tem residência definitiva no Brasil, mas a autorização de residência foi deferida por prazo determinado tiveram dificuldade de entrar no país.

Em 19 de março de 2020, foi publicada a Portaria nº 125, que trazia restrições à entrada por rodovias ou meios terrestres de pessoas oriundas de outros países fronteiriços com o Brasil, quais sejam: Argentina, Bolívia, Colômbia, Guiana Francesa, Guyana, Paraguai, Peru e Suriname. Além das exceções já trazidas pela Portaria Interministerial nº 120/2020 (BRASIL, 2020c), a Portaria nº 125/2020 (BRASIL, 2020h) excepciona-se também “o tráfego de residentes de cidades gêmeas com linha de fronteira exclusivamente terrestre”.

No mesmo dia, foi emitida a Portaria nº 126/2020 (BRASIL, 2020i) que ampliou

as hipóteses de exceção, autorizando a entrada de pessoas provenientes desses países de “estrangeiro que se enquadre na hipótese de reunião familiar com cidadão brasileiro nato ou naturalizado que se encontre no território nacional”, “cujo ingresso seja autorizado especificamente pelo Governo brasileiro em vista do interesse público” e “portador de Registro Nacional Migratório”. Esta portaria também impunha restrições à entrada de pessoas por meio aéreo de pessoas provenientes da China, União Europeia, Islândia, Noruega, Suíça, Reino Unido, Austrália, Japão, Malásia e Coreia. Além das exceções já mencionadas, também autorizava a “o ingresso e a permanência da tripulação no Brasil para fins operacionais”.

Em 20 de março de 2020, entidades da sociedade civil emitiram uma Nota Técnica conjunta (SJMR *et al*, 2020) expressando preocupação com relação às restrições:

5. Inicialmente, destacamos que qualquer medida drástica de restrição de entrada no território nacional, com o intuito de prevenção e contenção da pandemia do COVID19, deve ser alicerçada em recomendação técnica e fundamentada das autoridades sanitárias nacionais de caráter público, sob pena de caracterizar mera restrição do direito à mobilidade humana.

6. No caso do Brasil, ainda que na citada Portaria nº 120 haja menção expressa a uma eventual recomendação da ANVISA nesse sentido, foram necessárias solicitações formais de órgãos como o Conselho Nacional de Direitos Humanos para que a agência em questão disponibilizasse, tardivamente, sua Nota Técnica nº 1/2020/SEI/GADIPDP/ANVISA, de 17 de março de 2020.

7. Com relação à Nota Técnica nº 1/2020/SEI/GADIP-DP/ANVISA, é preocupante que nela não haja referência a informes da área técnica do próprio governo de Roraima ou de escritório da ANVISA que tenha ido a campo efetuar análises e estudos. Causa-nos apreensão também a ausência de referência a estudo que compare o curso de ação tomado a outros cursos de ação possíveis, especialmente considerando a existência de recomendações de organismos internacionais especializados das Nações Unidas, como a OMS – Organização Mundial da Saúde, o ACNUDH – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, OIM – Organização Internacional para as Migrações e ACNUR – Agência da ONU para Refugiados – , no sentido de que medidas de contenção do COVID-19 sejam implementadas sem exclusão do acesso das populações e grupos que se encontram em deslocamento forçado e necessitam de proteção internacional, como é o caso já reconhecido pelo Brasil da população originada da Venezuela.

8. A Portaria nº 125 incorre na mesma prática não-transparente de informar que tão séria decisão fora embasada em uma nota técnica sem que ela estivesse ativamente publicizada no site da ANVISA.

9. Sob outro aspecto, chama a atenção que, dentre os países da América do Sul que impuseram medidas de restrição de ingresso em suas fronteiras, o Brasil foi o único a direcionar, em um primeiro momento, tais medidas restritivas apenas a um país específico (a Venezuela), país sequer reconhecido como área de risco. Embora a Portaria nº 125 amplie para outros países fronteiriços, cabe destacar o caráter discriminatório da decisão adotada pelo Brasil por meio da Portaria nº 120.

10. O tratamento diferenciado e discriminatório dado à Venezuela provoca ainda maior consternação pelo próprio entendimento do Estado brasileiro de reconhecer a condição de refugiadas às pessoas vindas deste país em virtude de sua situação de grave e generalizada violação de direitos humanos.

Em 22 de março de 2020, foi publicada a Portaria nº 132/2020 (BRASIL 2020j), que tratava especificamente das pessoas provenientes do Uruguai e repetiu com algumas diferenças a Portaria nº 125/2020 (BRASIL, 2020h). Merece ser destacado que a Portaria nº 132/2020 (BRASIL 2020j) excepciona expressamente o “cônjugue ou companheiro uruguai de brasileiro”, o “uruguai que tenha filho brasileiro” e “estrangeiro residente no Brasil”, não mencionando necessidade de autorização de residência.

Em 26 de março de 2020, foi emitida a Portaria nº 47/2020 (BRASIL, 2020k), do Gabinete da Vice-Presidência da República. Essa foi a primeira portaria com restrição para pessoas provenientes de qualquer país e de qualquer nacionalidade. No entanto, a restrição limitava-se ao transporte aquaviário.

Em 27 de março de 2020, a Portaria nº 152/2020 (BRASIL, 2020l), restringiu a entrada de estrangeiros de todas as nacionalidades por transporte aéreo, salvo exceções dentre as quais brasileiro, nato ou naturalizado, imigrante com residência de caráter definitivo, por prazo determinado ou indeterminado, no território brasileiro e estrangeiro que seja cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro. A partir de então, foram mais de 30 (trinta) portarias tratando sobre a restrição da entrada de estrangeiros, cujos textos são muito similares, cabendo fazer considerações acerca de algumas.

Em 31 de março de 2020, a Portaria nº 158/2020 (BRASIL, 2020m) tratou especificamente das restrições de entrada pela fronteira da Venezuela por rodovias ou meios terrestres. Enquanto as portarias relacionadas a restrições de outros países ou nacionalidades excetuava ao menos imigrantes com residência definitiva no Brasil e cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro, a Portaria nº 158/2020 (BRASIL, 2020m) não trouxe essas exceções.

A Portaria nº 204, de 29 de abril de 2020 (BRASIL, 2020n), foi a primeira a restringir a entrada de imigrantes de provenientes de quaisquer países e quaisquer nacionalidades por rodovias ou meios terrestres. Trazendo, em síntese, as seguintes exceções:

Art. 4º A restrição de que trata esta Portaria não se aplica ao:

- I - brasileiro, nato ou naturalizado;
- II - imigrante com residência de caráter definitivo, por prazo determinado ou indeterminado, no território brasileiro;
- III - profissional estrangeiro em missão a serviço de organismo internacional, desde que devidamente identificado;
- IV - funcionário estrangeiro acreditado junto ao Governo brasileiro; e
- V - estrangeiro:
 - a) cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro;
 - b) cujo ingresso seja autorizado especificamente pelo Governo brasileiro em vista do interesse público; e
 - c) portador de Registro Nacional Migratório.

§ 1º Excepcionalmente, o estrangeiro que estiver em um dos países de fronteira terrestre e precisar atravessá-la para embarcar em voo de retorno a seu país de residência poderá ingressar no País mediante autorização da Polícia Federal.

§ 2º Na hipótese do § 1º, o estrangeiro se dirigirá diretamente ao aeroporto, será necessária demanda oficial da embaixada ou do consulado de seu país de residência e serão apresentados os bilhetes aéreos referentes aos voos.

§ 3º As hipóteses de que tratam o inciso II e as alíneas "a" e "c" do inciso V do caput não se aplicam a estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela.

Art. 5º A restrição de que trata esta Portaria não impede:

- I - a execução de ações humanitárias transfronteiriças previamente autorizadas pelas autoridades sanitárias locais;
- II - o tráfego de residentes fronteiriços em cidades-gêmeas com linha de fronteira exclusivamente terrestre, mediante a apresentação de documento de residente fronteiriço ou outro documento comprobatório, desde que seja garantida a reciprocidade no tratamento ao brasileiro pelo país vizinho; e
- III - o livre tráfego do transporte rodoviário de cargas, ainda que o motorista não se enquadre no rol do art. 4º, na forma da legislação.

Parágrafo único. O disposto no inciso II do caput não se aplica à fronteira com a República Bolivariana da Venezuela.

Note-se que as exceções aos imigrantes com residência de caráter definitivo, que seja cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro e tráfego de residentes de cidades gêmeas com linha de fronteira exclusivamente terrestre não se aplicam à fronteira com a Venezuela.

Em 22 de maio 2020, todas as portarias foram unificadas pela Portaria nº 255 (BRASIL, 2020e), que restringiu a entrada de estrangeiros de imigrantes de provenientes de quaisquer países e quaisquer nacionalidades por rodovias ou meios terrestres, via aérea e transporte aquaviário. Essa portaria manteve as mesmas exceções às restrições (com algumas mudanças de redação ou especificações quanto aos tipos de transporte) e também não aplicava as exceções aos imigrantes com residência de caráter definitivo, que seja cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro e tráfego de residentes de cidades gêmeas com linha de fronteira exclusivamente terrestre aos imigrantes provenientes da Venezuela.

Em 25 de janeiro de 2021, restou publicada a Portaria nº 652 (BRASIL, 2021a) que dispôs sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade. A regularização migratória de pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, no território nacional e de imigrantes que tenham ingressado em território nacional a partir de 18 de março de 2020 até 23 de junho de 2021 foi autorizada pela Portaria nº 655 (BRASIL, 2021b), o que permitiu a regularização dos imigrantes que entraram de forma indocumentada durante o período de fechamento das fronteiras.

Conforme pode-se observar, a construção do discurso excludente quanto aos estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela já se encontrava em construção, tendo sido referendado com a edição da Portaria Interministerial nº

652/2021 (BRASIL, 2021a). Ocorre que a ementa deste instrumento normativo, cujo texto encontra-se acima transscrito, anuncia “a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade”, no entanto, o artigo 3º do diploma legal, apresenta exceções às citadas restrições para os imigrantes com residência de caráter definitivo, por prazo determinado ou indeterminado, sendo eles, cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro, portador de Registro Nacional Migratório. Em seguida, no §4º do mesmo artigo, afirma que as exceções anteriormente descritas, “não se aplicam aos estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela”.

Da mesma forma, o art. 4º, inciso II da citada norma, prevê que as restrições definidas no texto, não impedem o tráfego de residentes fronteiriços em cidades-gêmeas, mediante a apresentação de documento de residente fronteiriço ou de outro documento comprobatório, desde que seja garantida a reciprocidade no tratamento ao brasileiro pelo país vizinho. Entretanto, no parágrafo único do citado dispositivo, excetua a aplicação da regra à fronteira com a República Bolivariana da Venezuela.

Por outro lado, o texto do artigo 6º revela que as restrições tratadas pela norma, não impedem a entrada de estrangeiros no país por via terrestre entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, desde que obedecidos os requisitos migratórios adequados à sua condição, inclusive o de portar visto de entrada, quando este for exigido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Este texto escrito pelos detentores da legitimidade decorrente das atribuições concedidas pelo Estado, representa, além da representação clara da construção de um discurso advindo do campo do poder, também a negação da dignidade do ser humano, indo de encontro ao princípio elementar da humanidade. Nesse sentido, o

discurso concebe que ao assumir sair do país e, consequentemente, assumir o papel de refugiado, o migrante perde os laços comunitários e a própria humanidade:

“[...] A privação fundamental dos direitos humanos manifesta-se, primeiro e acima de tudo, na privação de um lugar no mundo que torne a opinião significativa e a ação eficaz. Algo mais fundamental do que a liberdade e a justiça, que são os direitos do cidadão, está em jogo quando deixa de ser natural que um homem pertença à comunidade em que nasceu, e quando o não pertencer a ela não é um ato da sua livre escolha, ou quando está numa situação em que, a não ser que cometa um crime, receberá um tratamento independente do que ele faça ou deixe de fazer” (ARENDT, 1989, 330).

Neste contexto é possível perceber grave violação ao direito à igualdade na política migratória, amplamente tratado no capítulo quinto deste estudo, assim como violação à proibição à discriminação, no mais amplo sentido da palavra.

Além do controle de convencionalidade, os preceitos discriminatórios acima citados, devem ser estudados à luz da análise do discurso das elites e a discriminação institucional. Para Van Dijk (2015, p.32), “preconceito e discriminação não são inatos, mas aprendidos, principalmente, por meio do discurso público”. Com fundamento neste discurso, a norma legal ora analisada, constrói institucionalmente o movimento de rejeição com o estrangeiro. Dessa forma, o texto dos preceitos legais acima ressaltado, não pode ser interpretado isoladamente, devendo ser analisada também a estrutura, o processo e os contextos sociais e culturais do discurso existentes no momento da sua criação.

A partir da leitura dos dispositivos acima ressaltados, depreende-se que: as restrições para cidadãos e cidadãs da Venezuela são maiores do que aquelas para outras nacionalidades, assim como, a fronteira terrestre e aquaviária com o Paraguai se encontra aberta, sem medidas sanitárias destinadas ao controle de seu fluxo, e com algumas exceções, é permitida a entrada de não nacionais por vias aéreas, desde que respeitadas algumas normas sanitárias. E, curiosamente conforme assinalado no

artigo 4º, prevê a possibilidade da ocorrência de exceções de cunho humanitário ou de interesse público, desde que fundamentados de maneira técnica.

A exclusão específica dos nacionais da República Bolivariana da Venezuela traduz-se em uma política e diretriz expressa promovida pelo discurso institucional brasileiro, a fim de ser reproduzida indiscriminadamente pelas práticas discursivas constantes nesta sociedade, tudo isso fruto de uma fabricação de opinião, conceituada por Van Dijk (2015), como discurso das elites.

Ademais, embora sob o argumento de incrementar o controle sanitário nas fronteiras internacionais do Brasil, a Portaria Ministerial Conjunta nº 652/2021, bem como as outras editadas anteriormente não apresentaram fundamentação técnica e científica a determinadas restrições, como por exemplo, fora afirmado pela ANVISA (*apud* MELLO, 2021) nunca ter orientado o Ministério da Justiça a restringir a entrada de nacionais da Venezuela, em virtude da pandemia de COVID-19, de modo que “as restrições a estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela não constam em nenhum dos documentos apresentados pela Anvisa para subsidiar a tomada de decisão”.

Nesse sentido, se não há orientações técnicas para estabelecer tal restrição, poderia a medida ser compreendida como um discurso para a fabricação da opinião pública, o que Charaudeau (2020, p. 93) conceitua como dramatização política, a fim de descrever as causas da desordem social. Segundo o autor:

Estigmatizando as formas de representação política e midiática: a classe política, as elites frias e calculistas, o “establishment”, denunciando diversos tipos de adversários: os *doutrinários* (marxistas, socialistas, capitalistas, fascistas), a *imigração* (“[Os imigrantes] vão nos arruinar, nos invadir, nos submergir, deitar com nossas mulheres e nosso filhos”), os *lobbies* (“antirracista”, “dos direitos do homem” etc). Dito de outro modo, trata-se de identificar qual é a fonte do mal, e então de designar um responsável, e mesmo um culpado. A palavra política se faz denunciadora e acusadora, estigmatizando o inimigo que se deve combater, o qual só pode ser um perseguidor animado do desejo e da vontade de produzir o mal. Tal palavra

de denúncia constrói uma imagem de combatente que procura galvanizar suas tropas.

Essa estratégia de desqualificação do adversário pode ser posta em prática através de diferentes procedimentos (CHARAUDEAU, 2020, p. 93), a começar pelo discurso institucionalizado no texto de uma Portaria Ministerial. É importante observar que a pandemia, embora utilizada para o discurso para fabricação da opinião pública ou dramatização política e desqualificação dos migrantes venezuelanos, não foi seu ponto de partida. No Brasil, adotou-se o discurso de crise (MOREIRA, BORBA, 2021) para a migração venezuelana e, para além disso, tornaram-se comuns a sua utilização como argumento para justificar a deficiência de serviços públicos, muitos dos quais possuem problemas estruturais e anteriores (MILESI *et al*, 2018).

Tratar a migração como crise é ainda uma forma de justificar a ausência de planejamento para uma questão previsível. Pereira (2020, p. 169) coloca que “tendo em vista o aprofundamento do caos político, econômico e social na Venezuela, a intensificação do deslocamento dos imigrantes na região tornou-se expressivo, principalmente, depois de 2015” e o fluxo migratório previsível. Da mesma forma, sanções econômicas aplicadas à Venezuela desde 2015 e que contaram com o apoio do Brasil ao menos a partir de 2016, evidenciavam que o fluxo migratório iria se intensificar. Não obstante, a resposta brasileira veio apenas em 2018, utilizando-se de termos que remetem à crise, desordem e imprevisibilidade, o que pode ser observado no Decreto 9.285, de 15 de fevereiro de 2018 (BRASIL, 2018), o qual “reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório”, considera “aumento populacional temporário, desordenado e imprevisível” e o “impacto desse fluxo migratório na prestação de serviços públicos de saúde, saneamento básico, segurança pública”.

Retornando à Portaria Interministerial nº 652/2021 (BRASIL, 2021a), esta foi editada sob o argumento de recomendação da ANVISA. Contudo, conforme dito alhures, falha-se em publicizar e demonstrar os critérios técnicos e epidemiológicos que justificassem a medida, em especial a própria Nota Técnica com Recomendação da ANVISA⁵⁰. Por sua vez, repita-se, a Portaria Ministerial Conjunta nº 652/2021, com um discurso ideológico “caracterizado por uma estratégia geral de autorrepresentação positiva e de apresentação negativa do outro em todos os níveis da fala e da escrita” (VAN DIJK, 2015, p. 39), no art. 4º, inciso I, quando garantiu a previsão legal de execução de ações humanitárias transfronteiriças previamente autorizadas pelas autoridades sanitárias locais, contradiz-se com o discurso excludente dos artigos 3º e 4º acima explanados

Quando confrontado este texto em análise crítica de estratégia e estrutura discriminatória, demonstra-se o domínio simbólico com a finalidade de negar ou recusar os provenientes da República Bolivariana da Venezuela, ao estipular as restrições no deslocamento internacional sem observar os direitos dos migrantes e refugiados, inclusive destinando tratamento não isonômico. Há uma estratégia de desqualificação dos imigrantes venezuelanos, tidos como indesejáveis, que antecede à pandemia, mas que a utiliza na fabricação da opinião pública ou dramatização política.

Mesmo ações anteriores à pandemia, como a própria Operação Acolhida, sofreram limitações em decorrência da proibição de entrada que, na prática, apenas proíbe a regularização migratória. Conforme dados de dezembro de 2020 (ONU 2020),

⁵⁰ Como já esclarecido anteriormente, até a conclusão desse trabalho, a não havia sido disponibilizado acesso público à Nota Técnica nº 1/2020/SEI/GADIP-DP/ANVISA, conforme pode ser observado no Pedido de Acesso à Informação 25072025880202147 (BRASIL, 2021c).

mais de 700 pessoas dormiam na rodoviária de Boa Vista/RR, e se encontravam nestas condições por terem chegado da Venezuela, supostamente de forma irregular, não tendo encontrado atendimento na Operação Acolhida. Com este discurso excludente, o país comporta-se diferente das diversas nações que levaram em conta questões humanitárias em sua regulação sobre o tema, a fim de prever exceções que permitam a entrada de pessoas em situação de extrema vulnerabilidade.

Não se pode olvidar que o direito internacional reconhece o poder-dever dos Estados de controlar a entrada e saída de pessoas de seus territórios, inclusive com a adoção de medidas sanitárias. No entanto, esse poder-dever não pode servir de pretexto para macular a dignidade humana nem tampouco justificar a violação de direitos fundamentais. O fato de haver uma crise humanitária na Venezuela não pode subsidiar, sem nenhuma fundamentação científica e legal, o discurso excludente constante nos artigos 3º e 4º da norma em comento.

Noutro passo, são princípios que regem as relações internacionais da República Federativa do Brasil, a prevalência dos direitos humanos e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (artigo 4º, II e IX, da Constituição de 1988). Ainda, o art. 5º, *caput*, que inaugura o título “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, da Constituição da República Federativa do Brasil, dispõe que todos são iguais perante a lei, garantindo-se aos brasileiros e aos não nacionais o respeito a esse rol de direitos e garantias. Além disso, conforme art. 5º, § 2º, que os direitos e garantias expressos no texto constitucional, não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais de que o Estado brasileiro seja parte, podendo-se citar o Regulamento Sanitário Internacional (RSI) (BRASIL, 2020a) e a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (BRASIL,

1961)

Sendo assim, as legítimas preocupações dos Estados, incluindo a proteção à saúde pública, devem ser fundamentadas em informações técnicas e científicas, e não se tornarem instrumento de propagação de discursos políticos excludentes e ferramenta de dramatização política.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na presente tese, buscou-se analisar se o discurso institucional da Portaria Interministerial nº 652/2021, uma das mais de 30 (trinta) portarias que determinam restrições à entrada no Brasil, comumente chamadas de “fechamento de fronteiras”, emitidas no contexto da pandemia do COVID-19. Partiu-se das seguintes questões norteadoras: a Portaria Interministerial nº 652/2021 impõe restrições arbitrárias com relação aos migrantes venezuelanos? Qual o discurso institucional do Brasil diante do conteúdo da Portaria Interministerial nº 652/2021?

Para responder o problema da pesquisa buscou-se delimitar como objetivos específicos: a) descrever a fronteira Brasil-Venezuela e o recente fluxo venezuelano; b) discutir migração, refúgio e direitos humanos dos migrantes; e c) identificar os valores presentes nas portarias de restrição à entrada no Brasil em relação aos migrantes venezuelanos.

No capítulo A fronteira e a crise da soberania abordou-se a questão da fronteiriça do Brasil e da Venezuela e algumas intersecções políticas e econômicas. Verificou-se que a fronteira é um local de ambiguidades e contradições. Ao mesmo tempo que é altamente compartilhada, é também local de conflitos. Da mesma forma, verifica-se forte presença do Estado para salvaguarda da segurança, mas carência de serviços públicos.

No tocante à fronteira Brasil-Venezuela, verificou-se que sempre houve deslocamento entre os habitantes de um e outro país. Historicamente, a tendência no tocante à migração, era a ida de brasileiros à Venezuela, o que começa a se alterar

em 2010 com a migração de retorno e, nos anos seguintes, com a emigração venezuelana.

As breves notas acerca das intersecções entre a política e a economia do Brasil e da Venezuela permitiram verificar que ambos os países percorreram caminhos diferentes nos processos industrial e democrático e na política externa, apesar de manterem alguns pontos de convergência. O Brasil iniciou a industrialização no final do século XX e seguiu com o processo durante e após as Grandes Guerras, mas, na década de 1960, experimentou o governo militar e, na década de 1980, a hiperinflação. Após a ditadura militar, os governos brasileiros tenderam ao neoliberalismo, priorizando privatizações, enquanto buscavam consolidar a democracia representativa.

A Venezuela, por sua vez, iniciou tarde o processo industrial e nunca conseguiu consolidá-lo, tendo sua economia permanecido dependente da exportação do petróleo. Não tendo experimentado a ditadura militar, como os demais países da América Latina, a Venezuela seguiu por um caminho de estabilização da democracia antes que seus vizinhos, tendo os partidos políticos firmado posição assistencialista e de controle social. Assim, durante o período de alta dos preços do petróleo, a Venezuela teve um período de crescimento da máquina estatal e políticas populistas.

Alguns governos tentaram seguir o rumo do restante do subcontinente e adotar uma política neoliberalista, mas sem sucesso. O fracasso dos governos neoliberais aliado ao histórico do Estado Social Consensual tornava difícil diminuir o aparato estatal. Ao contrário de outros países, como o próprio Brasil, a Venezuela não havia enfrentado a inflação descontrolada e o regime repressivo e os governos neoliberais fracassaram, o que criou o ambiente propício ao chavismo.

É importante destacar, como foi visto no capítulo A fronteira e a crise da soberania, que a eleição de Hugo Chávez era pautada no discurso antiliberal e maior participação popular. No entanto, principalmente em seu segundo mandato, o governo Chávez afastou-se desse ideal, assumindo posturas autoritárias e antidemocráticas, tais como censura e intervenção do Poder Judiciário, além da militarização do governo.

A partir de 2015, são adotados vários embargos econômicos, principalmente por pelos Estados Unidos. O Brasil, que até então, mantinha-se como parceiro da Venezuela e tentava uma mediação por meio da UNASUL, em 2016 é favorável à sua suspensão do Mercosul e em 2019, no Grupo de Lima, concorda com a aplicação de sanções econômicas. As sanções comprometeram ainda mais a economia venezuelana, a qual já sofria os efeitos da queda dos preços do petróleo, e afetando principalmente a sua população.

Apesar do discurso de crise adotado pelo Brasil, como visto no capítulo Migração e Direitos Humanos, a migração venezuelana era previsível (PEREIRA, 2020), assim como sua intensificação e não há, por ora, perspectiva de estabilização do fluxo. No Brasil, o discurso de crise migratória serve para justificar problemas estruturais nos serviços públicos, tais como saúde, segurança e educação, bem como a ausência de planejamento para acolhimento dos migrantes. Percebe-se que mesmo a Operação Acolhida tendo iniciado em 2018 e sem perspectiva de finalização, ainda é tratada como uma política de curto prazo.

A modificação conceitual para a chamada migração de crise perpassa por uma reorientação do referencial de análise dando enfoque principal quanto às causas da migração ao país de onde os migrantes saem, e não ao país ou países que os recebe, e considerando os fatores de expulsão de uma coletividade (MOREIRA; BORBA,

2021). No caso venezuelano, tem-se como fatores de expulsão a questão política, econômica e humanitária que possuem causas não apenas internas, mas externas. No tocante às causas externas, não se trata de fatores incontroláveis, e sim de uma crise prevista e planejada cujo instrumento são os embargos econômicos.

Já restou evidenciado que os embargos aplicados não lograram a retirada do governo atual de Nicolás Maduro e tampouco uma solução mediada. Por outro lado, houve o agravamento da crise humanitária, destacando-se como seus efeitos diretos o aumento do desemprego, a insegurança alimentar e a ausência de medicamentos e insumos médicos. A população mais vulnerável, tais como crianças, mulheres e idosos, são os mais afetados pelas consequências dos embargos econômicos.

No Brasil, o governo oficialmente reconheceu a presunção da condição de refugiados dos venezuelanos em razão da violação generalizada de direitos humanos. Desde 2018, como já foi dito, instituiu a Operação Acolhida que tem como um de seus objetivos o acolhimento dos migrantes. Ao mesmo tempo que o Brasil pretende adotar a imagem de um país acolhedor, em especial ao reconhecer a condição de refugiado e estabelecer a Operação Acolhida, ao perpetuar a migração como algo “emergencial” para responder ao “aumento populacional temporário, desordenado e imprevisível” e ao “impacto desse fluxo migratório na prestação de serviços públicos de saúde, saneamento básico, segurança pública”, revela o discurso institucional que imputa à migração venezuelana a responsabilidade por questões estruturais. É fato que a migração afetou o Estado de Roraima e, em menor grau, outros estados, porém, não no grau que se dissemina.

Isso fica claro quando se analisa as portarias de fechamento da fronteira no início da pandemia da COVID-19. A primeira, a Portaria 120/2020 (BRASIL, 2020c) foi

expedida especificamente para a fronteira com a Venezuela, em que pese os primeiros casos no Brasil tenham vindo da Europa, e da ausência de recomendação da ANVISA, conforme demonstrado.

Mesmo as demais portarias que pretendiam unificar o tratamento dado aos migrantes eram mais rigorosas com relação venezuelanos. Não se aplicavam a eles exceções evidentes como ter visto de residência, ser cônjuge, filho ou pai de brasileiro, entre outros. Ademais, a restrição limitava-se aos que entrassem por meio rodoviário ou terrestre (e mais tarde aquaviário), sem impor restrições àqueles que tivessem condições de arcar com passagens de avião, evidenciando que se tratava de uma política arbitrária de restrição a refugiados pobres, inclusive indígenas.

Soma-se a isso que dentre as penalidades estavam a inabilitação ao pedido de refúgio e a “deportação imediata” em clara afronta às normas constitucionais e aos tratados de direitos humanos, dentre os quais a Convenção Americana de Direitos Humanos (BRASIL, 1992) e a Convenção de 1951 (BRASIL, 1961).

Observa-se que não se trata da imposição de restrições à entrada de migrantes regular, como aconteceu no mundo todo, apesar das ressalvas da Organização Mundial da Saúde. No caso das restrições impostas pelo Brasil ao provenientes da Venezuela, tratava-se de medida arbitrária, sem respaldo científico ou factual, que passava a mensagem implícita de que venezuelanos ofereciam mais riscos de contaminação do que outros estrangeiros.

Ao se partir para a análise da Portaria Interministerial nº 652/2021 (BRASIL, 2021a), a qual foi selecionada por se tratar de voz colegiada (polifonia), verifica-se que ela reflete uma política e diretriz expressa promovida pelo discurso institucional brasileiro, a fim de ser reproduzida indiscriminadamente pelas práticas discursivas

constantes nesta sociedade, tudo isso fruto de uma fabricação de opinião, conceituada por Van Dijk (2015, p.31), como discurso das elites.

Na elaboração da Portaria Interministerial nº 652/2021 (BRASIL, 2021a) ocorreu a construção de um discurso para a produção de influência estabelecida e reproduzida como forma de manter o campo de poder movido como um mecanismo de rejeição do outro. Trata-se ainda da negação da dignidade do ser humano e, consequentemente, da própria humanidade.

Diante do exposto, verifica-se que a Portaria Interministerial nº 652/2021 (BRASIL, 2021a), reflete a influência de atores estatais e configura voz colegiada (polifonia), representando uma política que institucionaliza a xenofobia, resultado de um contexto histórico e político.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Alzira Alvez. Conselho de Imigração e Colonização. In: CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL. **Dicionário histórico-biográfico brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV CPDOC, s/d.. Disponível em: <<https://www18.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/conselho-de-imigracao-e-colonizacao>>. Acesso em: 28 fev. 2022.
- AGUIRRE, Deninson Alessandro Fernandes. **Análise histórica da democracia na Venezuela: de Punto Fijo ao bolivarianismo**. Dissertação [mestrado]. Pontifícia Universidade Católica de Goiás - Programa de Pós-Graduação em História, Goiânia, 2020. Disponível em: <<http://tede2.pucgoias.edu.br:8080/bitstream/tede/4483/2/Deninson%20Alessandro%20Fernandes%20Aguirre.pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2021.
- ALMEIDA, Gisele Maria Ribeiro de; BAENINGER, Rosana. Modalidades migratórias internacionais: da diversidade dos fluxos às novas exigências conceituais. In: BAENINGER, Rosana (Org.). **Migração internacional**. Campinas: Nepo/Unicamp, 2013. p. 23-34. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4577678/mod_resource/content/1/Almeida_e_Baeninger_modalidades_migratorias_novos%20conceitos.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2022.
- ALMEIDA, Matheus Guarino Sant'Anna Lima de; ALMEIDA, Gabriel Guarino Sant'Anna Lima de; DUARTE, Fernanda; IORIO FILHO, Rafael Mario. Argumentos de justificação para as reformas processuais: uma análise semiolinguística das exposições de motivos do Código de Processo Civil de 1939 e do Anteprojeto de Reforma de 2010. In: **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 3, n. 2, p.162-182, 2016. Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/handle/1/12235>>. Acesso em: 07 fev. 2021.
- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. ACNUR. Manual de Procedimentos e Critérios a Aplicar para Determinar a Condição de Refugiado – de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. 3. ed. 2011. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2021.
- AMARAL, João J. F. **Como fazer uma pesquisa bibliográfica**. 2007. Disponível em: <<http://200.17.137.109:8081/xiscanoe/courses-1/mentoring/tutoring/Como%20fazer%20pesquisa%20bibliografica.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2021.
- ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**: anti-semitismo, imperialismo, totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- BADEN-POWELL, Robert. **Lessons from the Varsity of Life**. Londres: C Arthur Pearson, 1934, p. 146. Disponível em: <<http://www.thedump.scoutsan.com/varsityoflife.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2022.
- BAMBIRRA, Vânia. **O Capitalismo Dependente Latino-Americano**. Florianópolis: Insular, 2012.
- BANKO, Catalina. Industrialización y Políticas Económicas em Venezuela. In: **Brazilian Journal of Latin American Studies**: Cadernos Prolam/USP. Volume 6. Número 10. São Paulo: USP, 2007, p. 129-147. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/82293/85266>>. Acesso em: 20 fev. 2022.
- BARROS, Pedro Silva; LIMA, Raphael Camargo; CARNEIRO, Heliton Christoffer. **Brasil-Venezuela: evolução das relações bilaterais e implicações da crise venezuelana para a inserção regional**

brasileira, 1999-2021. Brasília: IPEA, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/pubpreliminar/211126_td_preliminar_brasil_venezuela_evolucao_das_relacoes_bilaterais.pdf>.

BICUDO, Maria Aparecida Viggiani. Pesquisa qualitativa e pesquisa qualitativa segundo a abordagem fenomenológica. In: BORBA, Marcelo de Carvalho; ARAÚJO, Jussara de Loiola. (Org.). **Pesquisa qualitativa em educação matemática**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004. p. 99-112.

BINDA, Rosana Júlia. **Vozes escutadas ou jogo de cena**: os argumentos apresentados pelos amigos da Corte na ADI 3239 e os votos dos ministros do Supremo Tribunal Federal na ressignificação da questão quilombola. 2021. Tese (Doutorado) – Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro.

BORRAS PENTINAT, Susana. Refugiados ambientales: el nuevo desafío del derecho internacional del medio ambiente. In: **Rev. derecho (Valdivia)**, Valdivia, v. 19, n. 2, p. 85-108, dic. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502006000200004&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 06 nov. 2021.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

BRASIL. **Actos do Poder Executivo**: 1826. Parte II. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1887a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/colecao-anual-de-leis/copy_of_colecao2.html>. Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. **Actos do Poder Executivo**: 1827. Parte II. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1887b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/colecao-anual-de-leis/copy_of_colecao2.html>. Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. **Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil de 1938**. Volume II. Decretos-leis (abril a junho). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1939. Disponível em: <https://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18879/colecao_leis_1938_parte3.pdf?sequence=3>. Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. **Colecção de Leis do Imperio do Brasil de 1821**. Parte II. Decretos, cartas e alvarás. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889. Disponível em: <https://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18334/coleccao_leis_1821_parte2.pdf?sequence=2>. Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. **Colecção de Leis do Imperio do Brasil de 1861**. Tomo XXIV. Parte II. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1861. Disponível em: <https://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18476/coleccao_leis_1861_parte2.pdf?sequence=2>. Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL. **Decreto de 15 de abril de 2005**. Homologa a demarcação administrativa da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, localizada nos Municípios de Normandia, Pacaraima e Uiramutã, no Estado de Roraima. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Dnn/Dnn10495.htm>. Acesso em: 14 set. 2020.

BRASIL. **Decreto de 25 de maio de 1992**. Homologa a demarcação administrativa da Terra Indígena YANOMAMI, nos Estados de Roraima e Amazonas. Brasília, 1992a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/Anterior%20a%202000/1992/Dnn780.htm>. Acesso em: 14 set. 2020.

BRASIL. Decreto de 25 de novembro de 1808. Permite a concessão de sesmarias aos estrangeiros residentes no Brasil. Rio de Janeiro, 1908. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM-25-11-1808.htm#:~:text=DIM%2D25%2D11%2D1808&text=DECRETO%20DE%2025%20DE%20NOVEMBRO,aos%20estrangeiros%20residentes%20no%20Brazil.>. Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL. Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020. Promulga o texto revisado do Regulamento Sanitário Internacional, acordado na 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial de Saúde, em 23 de maio de 2005. Brasília, 2020a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/decreto/D10212.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.212%2C%20DE%2030,23%20de%20maio%20de%202005.>. Acesso em: 08 nov. 2021.

BRASIL. Decreto nº 18.871, de 13 de agosto de 1929. Promulga a Convenção de direito internacional privado, de Havana. Código de Bustamante. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-18871-13-agosto-1929-549000-publicacaooriginal-64246-pe.html>

.>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BRASIL. Decreto nº 2.726, de 10 de agosto de 1998. Promulga o Protocolo sobre Integração Educativa e Reconhecimento de Certificados, Títulos e Estudos de Nível Primário e Médio Não Técnico, assinado em Buenos Aires, em 5 de agosto de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2726.htm

.>. Acesso em: 14 set. 2020.

BRASIL. Decreto nº 21.798, de 6 de dezembro de 1932. Promulga uma convenção e três protocolos sobre nacionalidade, firmados na Haya, a 12 de abril de 1930. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21798-6-setembro-1932-549005-publicacaooriginal-64268-pe.html>

.>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BRASIL. Decreto nº 312, de 29 de outubro de 1991. Homologa a demarcação administrativa da Área Indígena São Marcos, no Estado de Roraima. Brasília, 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D312.htm

.>. Acesso em: 14 set. 2020.

BRASIL. Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961. Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Brasília, 1961. . Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50215-28-janeiro-1961-389887-publicacaooriginal-1-pe.html>

.>. Acesso em: Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, 1992b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm#:~:text=DECRETO%20No%20678%2C%20DE,22%20de%20novembro%20de%201969.

.>. Acesso em: 14 set. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018. Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/decreto/D9285.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%209.285%2C%20DE%2015,na%20Rep%C3%ABlica%20Bolivariana%20da%20Venezuela.

.>. Acesso em: 08 nov. 2021."

BRASIL. Decreto nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.474%2C%20DE%2022,1951%2C%20e%20determina%20outras%20provid%C3%A3ncias.

.>. Acesso em: 14 set. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Brasília, 2017a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm

.>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.484, de 26 de setembro de 2017. Altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos. Brasília, 2017b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/L13484.htm>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília, 2020b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm>. Acesso em: 08 nov. 2021.

BRASIL. Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Brasília, 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6634.htm>. Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Brasília, 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Rio de Janeiro, 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm#:~:text=LEI%20No%20601%2C%20DE,sem%20preenchimento%20das%20condi%C3%A7%C3%A7%C3%A5es%20legais.&text=1%C2%BA%20Ficam%20prohibidas%20as%20acquisi%C3%A7%C3%A7%C3%A5es,n%C3%A3o%20seja%20o%20de%20compra.>. Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Nota Técnica nº 3/2019/CONARE_Administrativo/CONARE/ DEMIG/SENAJUS/MJ. Processo administrativo nº 08018.001832/2018-01. Interessado: Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/collective-nittf-content-1564080197.57/sei_mj-8757617-estudo-de-pais-de-origem-venezuela.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Coronavírus: Brasil confirma primeiro caso da doença. Ministério da Saúde confirmou o primeiro caso de coronavírus em São Paulo. O homem de 61 anos deu entrada no Hospital Israelita Albert Einstein, com histórico de viagem para Itália. In: **UNA-SUS**, 27 fev. 2020f. Disponível em: <<https://www.unasus.gov.br/noticia/coronavirus-brasil-confirma-primeiro-caso-da-doenca>>. Acesso em: 08 fev. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Portaria nº 454, de 20 de março de 2020. Declara, em todo o território nacional, o estado de transmissão comunitária do coronavírus (covid-19). Brasília: 2020g.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. 1ª Comissão Brasileira Demarcadora de Limites. **Resumo histórico.** Limites entre o Brasil e a Venezuela. [2002?]. Disponível em: <<https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Pcdl/pt-br/file/Fronteiras/Venezuela/Resumo%20Hist%C3%B3rico.pdf>>. Acesso em: Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. Pedido de Acesso à Informação. Nota Técnica nº 1/2020/SEI/GADIP-DP/ANVISA - Pedido 25072025880202147. Pedido em: 20 set. 2021. Acesso negado em: 08 out. 2021. Órgão destinatário: ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Especificação da Decisão: Processo decisório em curso. Brasília, 2021c. Disponível em: <http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/_layouts/15/DetalhePedido/DetalhePedido.aspx?nup=25072025880202147>. Acesso em: 13 nov. 2021.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 120, de 17 de março de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros oriundos da República Bolivariana da Venezuela, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Brasília, 2020c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/prt120-20-ccv.htm>. Acesso em: 08 nov. 2021.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 666, de 20 de janeiro de 2022. Dispõe sobre medidas

excepcionais e temporárias para entrada no País, nos termos da Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. Brasília, 2022a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/prt/portaria-666-22-cc.htm>. Acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 670, de 1º de abril de 2022. Dispõe sobre medidas excepcionais e temporárias para entrada no País, nos termos da Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. Brasília, 2022b. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-n-670-de-1-de-abril-de-2022-390351794>>. Acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. Portaria nº 125, de 19 de março de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros oriundos dos países que relaciona, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Brasília: 2020h. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-125-de-19-de-marco-de-2020-248881224>>. Acesso em: 08 nov. 2021.

BRASIL. Portaria nº 126, de 19 de março de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros oriundos dos países que relaciona, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Brasília: 2020i. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-126-de-19-de-marco-de-2020-248881688>>. Acesso em: 08 nov. 2021.

BRASIL. Portaria nº 132, de 22 de março de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, por via terrestre, de estrangeiros provenientes da República Oriental do Uruguai, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Brasília: 2020j. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/prt132-20-ccv.htm>. Acesso em: 08 nov. 2021.

BRASIL. Portaria nº 152, de 27 de março de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Brasília: 2020l. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-152-de-27-de-marco-de-2020-250060288>>. Acesso em: 08 nov. 2021.

BRASIL. Portaria nº 158, de 31 de março de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. 2020m. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-158-de-31-de-marco-de-2020-250477893>>. Acesso em: 08 nov. 2021.

BRASIL. Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Brasília, 2020d. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>>. Acesso em: 08 nov. 2021.

BRASIL. Portaria nº 204, de 29 de abril de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, por via terrestre, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Brasília: 2020n. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-204-de-29-de-abril-de-2020-254499736>>. Acesso em: 08 nov. 2021.

BRASIL. Portaria nº 255, de 22 de maio de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Brasília, 2020e. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/prt/portaria-255-20-ccv.htm>. Acesso em: 08 nov. 2021.

BRASIL. Portaria nº 47, de 26 de março de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros por transporte aquaviário, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Brasília: 2020k. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-47-de-26-de-marco-de-2020-249861855>>. Acesso em:

08 nov. 2021.

BRASIL. Portaria nº 652, de 25 de janeiro de 2021. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Brasília, 2021a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/PRT/Portaria-652-21-ccv.htm>. Acesso em: 08 nov. 2021.

BRASIL. Portaria nº 655, de 23 de junho de 2021. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Brasília, 2021b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/prt/portaria-655-21-ccv.htm>. Acesso em: 20 fev. 2022.

BURGARDT, Victor Hugo Veppo. **Bravas Gentes** – Cotidiano, identidade e representações. Terra Indígena Raposa/Serra do Sol e Parque Nacional Canaima – Ambiência de Boa Vista (Brasil) e Cidade Bolívar (Venezuela) (1970-2005). Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília. Orientadora: Porf^a Dra^a Maria T. Ferraz Negrão de Mello. Brasília: UNB, 2006. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/3114/20/Victor%2520Burgardt_tese_Parte%2520I.pdf>. Acesso em: 14 set. 2020.

CABALLERO ARIAS. Hortensia. La Demarcación de Tierras Indígenas en Venezuela. In: **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, Caracas, v. 13, n. 3, p. 189-208, dic. 2007. Disponível em: <http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-64112007000300013&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 12 set. 2020.

CAMARGO FARÍAS, Diana Carolina; CORREDOR NARANJO, Julián Antonio. Migraciones y medio ambiente: el sistema jurídico internacional frente a la figura de refugiado ambiental. In: **El Ágora USB**, 21(1), 2021, p. 75-98. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8097580>>. Acesso em: 06 nov. 2021.

CARASSOU, Roberto Herrera. **La perspectiva teórica em el estudio de las migraciones**. México: Siglo XXI Editores, 2006.

CARNEIRO, Wellington Pereira. A Declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da Proteção Internacional dos Refugiados, 20 anos depois. p. 13-31. In: SILVA, Cesar Augusto S. da (organizador). **Direitos humanos e refugiados**. Dourados: Ed. UFGD, 2012.

CASTIGLIONI, Aurélia H. Migração: Abordagens teóricas. In: ARAGÓN, Luís E(org.). **Migração Internacional na Pan-Amazônia**. V. 1. Belém: NAEA/UFPA, 2009. Disponível em: <<http://www.unesco.org/uy/ci/fileadmin/ciencias%20naturales/mab/Migracao-Inter.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2012.

CASTLES, Stephen; MILLER, Mark J. **The age of migration**: International population movements in the Modern World. Second Edition. Lond, Macmillan Press LTD, 1998.

CENTRAL DE VENEZUELA (UCV) E SIMÓN BOLÍVAR (USB) E A PRIVADA CATÓLICA ANDRÉS BELLO (UCAB). **Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)**. 2019. Disponível em: <<https://www.proyectoencovi.com/informe-interactivo-2019>>. Acesso em: 21 ago. 2020.

CENTRAL DE VENEZUELA (UCV) E SIMÓN BOLÍVAR (USB) E A PRIVADA CATÓLICA ANDRÉS BELLO (UCAB). **Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)**. 2021. Disponível em: <<https://www.proyectoencovi.com/encovi-2021>>. Acesso em: 21 ago. 2021.

CENTRO ESTRATÉGICO LATINOAMERICANO DE GEOPOLÍTICA - CELAG. **Las Consecuencias Económicas Del Boicot a Venezuela**. 08 fev. 2019. Disponível em: <<https://www.celag.org/las-consecuencias-economicas-del-boicot-venezuela>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

CHAPMAN, Murray; PROTHERO, R. Mansell. Themes on circulation in the third world. In: PROTHERO, R.M Mansell; CHAPMAN, M Murray. **Circulation in third world countries**. Boston: Routledge and Kegan Paul, 1985, p. 1-26.

CHARAUDEAU, Patrick. A argumentação em uma problemática da influência. Tradução de Maria Aparecida Lino. In: **ReVEL**, edição especial vol. 14, n. 12, 2016, p. 8-30. Disponível em: <<http://www.revel.inf.br/files/82cdc76251f39fa72a9aa561bec1216a.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2021.

CHARAUDEAU, Patrick. **Discurso e (des)igualdade social**. Organizadoras: Gláucia Proença Lara, Rita Pacheco Limberti. 1 ed. São Paulo: Contexto, 2015.

CHARAUDEAU, Patrick. MAINGUENEAU, Dominique. **Dicionário de análise do discurso**. Contexto, 2020.

CHARAUDEAU, Patrick. Uma teoria dos sujeitos da linguagem. In: MARI, Hugo; MACHADO, Ida Lúcia; MELLO, Renato de (Orgs.). **Análise do Discurso: fundamentos e práticas**. Belo Horizonte: Núcleo de Análise do Discurso-FALE/UFMG, 2001, p. 23-37.

CHARAUDEAU, Patrick. **A conquista da opinião pública**: como o discurso manipula as escolhas políticas. Tradução de Angela M. S. Corrêa. São Paulo: Contexto, 2020.

CHARAUDEAU, Patrick. **Uma análise semiolinguística do texto e do discurso**. In: PAULIUKONIS, Maria Aparecida Lino; GAVAZZI, Sigrid. (Orgs.) Da língua ao discurso: reflexões para o ensino. Rio de Janeiro: Lucerna, 2005, p. 11-27.

CIANCALIO, Camila Viana. Obsessão por fronteiras. In: **Conjuntura Internacional**. Oriente Médio e Magreb, 04 Jun 2011. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/22759538-Obsessao-por-fronteiras.html>>. Acesso em: 5 nov. 2020.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. O Conceito de “Refugiado Ambiental”. In: JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires; CLARO, Carolina de Abreu Batista; CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles (organizadoras). **“Refugiados Ambientais”**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018.

COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE. **CONARE 2011 a 2020**. Brasília, 2021? Disponível em: <<https://portaldemigracao.mj.gov.br/pt/microdados/2-sem-categoria/401421-conare>>. Acesso em: 26 jan. 2022

CORBIN, Hisakhana. Migração internacional e desenvolvimento: O caso da Guiana. In: ARAGÓN, Luis E. (org.). **Migração internacional na Pan-Amazônia**. Belém: NAEA/UFPA, 2009, p. 163-184.

CORTESÃO, Jaime. Alexandre de Gusmão e o Tratado de Madrid. Conferência pronunciada no Itamarati em setembro de 1949. In: **Revista de História**, v. 1 n. 4 (1950). São Paulo: USP, 1950, p. 437-452. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/34868>>. Acesso em: 24 out. 2021.

COURGEAU, Daniel. Méthodes de mesure de la mobilité spatiale: migrations internes, mobilité temporaire et navettes. Présentation d'un Manuel de l'INED. In: **Population**, 43^e année, n°4-5, 1988. pp. 877-880. Disponível em: <https://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1988_num_43_4_17066>. Acesso em: 5 nov. 2020.

COUTO, Estêvão Ferreira. Multilateralismo em direitos humanos e política externa brasileira na Organização dos Estados Americanos. In: **30^a Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS)**, 24 a 28 de outubro de 2006. Caxambu, SP. Disponível em: <<http://anpocts.org/index.php/papers-30-encontro/gt-26/gt13-13/3340-ecouto-multilateralismo/file>>. Acesso em: 18 mar. 2021.

DAVID, Charles-Philippe. **A Guerra e a Paz**: Abordagens Contemporâneas da Segurança e da

Estratégia. Lisboa, Instituto Piaget, 2001.

DEDRICK, Calvert L. El Censo de las Américas de 1950. In: INSTITUTO PERUANO DE ESTADÍSTICA – IPE. **Estadística Peruana**. Año III. Número 5. Lima: IPE, 1947, p. 71-76. Disponível em: <<https://play.google.com/books/reader?id=kKRPAAMAAJ&pg=GBS.PA14&hl=pt>>. Acesso em: 20 nov. 2021.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO – DPU. **Dados do Sistema de Informações Simultâneas da Defensoria Pública da União (SIS-DPU)**. Brasília: DPU, 2021. Acesso em: 07 nov. 2021.

DEVINE, Carol; HANSEN, Carol Era; WILDE, Ralph. **Direitos Humanos**: referências essenciais. Tradução: Fábio Larsson. Organização: Hilary Poole. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência, 2007.

DORTIER, Jean-François (Org.). **Dicionário de ciências humanas**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

DUARTE, Fernanda; IORIO FILHO, Rafael Mario. Imunidade parlamentar e análise do discurso jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal. In: **Revista SJRJ**, n. 25, p. 353-375, 2009. Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/handle/1/12000>>. Acesso em: 07 fev. 2021.

ELLNER, Steve. Respuestas al debilitamiento del estado y la sociedad venezolana en la época de Hugo Chávez. In: **Política**, número 42, otoño/2004, p. 41-58. Disponível em: <<https://revistas.uchile.cl/index.php/RP/article/download/55534/58478>>. Acesso em: 20 fev. 2022.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. United States Government Accountability Office. **Venezuela: Additional Tracking Could Aid Treasury's Efforts to Mitigate Any Adverse Impacts U.S. Sanctions Might Have on Humanitarian Assistance. Highlights of GAO-21-239**, a report to congressional requesters. Washington, fev. 2021. Disponível em: <<https://www.gao.gov/assets/gao-21-239.pdf>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

FAGUNDES, Maurício Krepsky. Migração Venezuelana e a Exploração de Trabalho Análogo ao de Escravo em Roraima. In: **Revista da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho**. Ano 3, 2019, p. 293- 326. Disponível em: <<https://enit.trabalho.gov.br/revista/index.php/RevistaEnit>>. Acesso em: 22 mar. 2021.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio**: o minidicionário da língua portuguesa. Curitiba: Posigraf, 2004.

FERRO, Mauricio. El reconocimiento del Estatuto de Refugiado por la afectación a Derechos Fundamentales como consecuencia del Cambio Climático. In: **Observatorio Medioambiental**, 19, 2016, p. 71-89. Disponível em: <<https://doi.org/10.5209/OBMD.54173>>. Acesso em: 06 nov. 2021.

FIGUEIRA, Rickson Rios. TENSÕES E DISTENSÕES ENTRE A SEGURANÇA DO ESTADO-NAÇÃO E OS DIREITOS HUMANOS: SEGURANÇA HUMANA E MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS SOB O OLHAR DA TEORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE ROBERT ALEXY. In: **Revista de Direitos Humanos em Perspectiva**, volume 1, número 2, Minas Gerais., jul/dez. 2015, p. 90-109. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/210567487.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

FIGUEIREDO, Joana Miranda. **Fluxos migratórios e cooperação para o desenvolvimento: Realidades compatíveis no contexto Europeu?** Dissertação apresentada no Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional. Orientação: Prof. Doutor João Alfredo dos Reis Peixoto. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Economia e Gestão, 2005. Disponível em: <<https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/19611/1/DM-JMF-2004.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

FOUCHER, Michel. **L'obsession des frontières**. Perrin, 2007.

FOUCHER, Michel. Obsessão por Fronteiras. Tradução de Cecília Lopes. São Paulo: Radical Livros, 2009. Resenha de CIANCALIO, Camila Viana. In: **Revista Conjuntura Internacional**, v. 8, n. 7, p. 5-12, 2011. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/22759538-Obsessao-por-fronteiras.html>>. Acesso em 02 mar. 2021.

G1 – BOA VISTA. Governo confirma dois primeiros casos de coronavírus em RR. De acordo com a secretaria de comunicação do governo estadual, trata-se de um casal que esteve recentemente em São Paulo. In: **G1**, 21 mar. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2020/03/21/governo-confirma-dois-primeiros-casos-de-coronavirus-em-rr.ghtml>>. Acesso em: 08 nov. 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

GIMÉNEZ, Lorena. **Bloqueo y despojo**. Preguntas y respuestas sobre las medidas coercitivas unilaterales contra Venezuela. Venezuela: SURES, 2019. Disponível em: <<https://sures.org.ve/wp-content/uploads/2020/02/BLOQUEO-Y-DESPOJO-WEB.pdf>>. Acesso em 02 mar. 2021.

GUIMARÃES, Luiz Antonio Valente. **De chegadas e Partidas**: Migrações Portuguesas no Pará (1800-1850). Tese (Doutorado). Orientador: Antonio Otaviano Vieira; Coorientador: João dos Santos Ramalho. Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História, Belém, 2016. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/7231/1/Tese_ChegadasPartidasMigracoes.pdf>. Acesso em: 24 out. 2021.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. V. 1. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HITNER, Verena. O esgotamento do modelo puntifista e a ascensão de Chávez. In: **Revista Espaço Acadêmico**, volume 12, número 137, 45-54, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/18704>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

HITNER, Verena. **Uma análise do malogro do modelo de desenvolvimento latino-americano dos anos 1990**: os limites internos da Venezuela. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo. Orientador: Prof. Dr. Márcio Bobik Braga. São Paulo: USP, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-18122012-103652/publico/2011_VerenaHitner.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2021.

HOBSBAWM, Eric. **A Era das Revoluções 1789-1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

HUMAN RIGHTS WATCH - HRW. **Una década de Chávez**: Intolerancia política y oportunidades perdidas para el progreso de los derechos humanos en Venezuela. United States of America: HRW, Set/2008. Disponível em: <<https://www.hrw.org/legacy/spanish/reports/2008/venezuela0908/index.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

IBGE. **Censo demográfico**: 2000: migração e deslocamento: resultado da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=788>>. Acesso em: 02 set. 2020.

IBGE. **Censo demográfico**: 2010: nupcialidade, fecundidade e migração: resultados da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=798>>. Acesso em: 02 set. 2020.

IBGE. **Cidades**: Pacaraima. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rr/pacaraima>>. Acesso em: 16 fev. 2021.

IBGE. **Metodologia do censo demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv81634.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2021.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Annual – 1ª visita**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6407#resultado>>. Acesso em: 02 set. 2020.

INSTITUTO DE ESTADÍSTICA (INE). **XIII Censo de Populación e Vivienda 2001**. Disponível em: <<http://www.redatam.ine.gob.ve/Censo2001/index.html>>. Acesso em: 10 set. 2020.

INSTITUTO DE ESTADÍSTICA. **Censo de Populación e Vivienda 2011**. Disponível em: <http://www.ine.gob.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=95&Itemid=26#>. Acesso em: 09 set. 2020.

INSTITUTO DE ESTADÍSTICA. **Indicadores demográficos por municípios**. Venezuela. Disponível em: <<http://www.redatam.ine.gob.ve/Censo2011/index.html>>. Acesso em 16 fev. 2021.

IORIO FILHO, Rafael Mario. **Os discursos de Benito Mussolini**: uma proposta de construção da identidade cultural italiana. 1 ed. Curitiba: CRV, 2012.

IORIO FILHO, Rafael Mario. **Uma questão da cidadania**: o papel do Supremo Tribunal Federal na intervenção federal (1988-2008). 1 ed. Curitiba: CRV, 2014.

IOTTI, Luiza Horn (org.). **Imigração e colonização**: legislação de 1747 a 1915. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do estado do RS. Caxias do Sul: EDUCS, 2021.

JORGE, Amanda Lacerda; BRANDÃO, André Augusto Pereira. A questão quilombola e o campo do direito. In: **Estud. sociol.** Araraquara v. 23 n.º 45, 2018, p.123-138 jul.-dez. 2018. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/download/10467/8011/35638>>. Acesso em: 07 fev. 2021.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci. O. S. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. In: **Revista Direito GV**, SÃO PAULO 6(1) | P. 275-294 | JAN-JUN 2010. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/r dgv/a/wzVCCYn6Jzm9FGdyWWhdxSB/?format=pdf&lang=p>>. Acesso em: 06 nov. 2021.

JUBILUT, Liliana Lyra; MADUREIRA, André de Lima. Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena + 30. In: **REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 22, n. 43, p. 11-33, jul./dez. 2014. Disponível em: <<https://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/467>>. Acesso em: 22 mar. 2021.

KEANE, David. The Environmental Causes and Consequences of Migration: A Search for the Meaning of “Environmental Refugees”. In: **Georgetown International Environmental Law Review**, Winter 2004, p. 209-223.

KRISTOF, Ladis. K. D. The nature of frontiers and boundaries. In: **Annals of the Association of American Geographers**, Volume 49, Número 3, 1959, p. 269-282. Disponível em: <www.jstor.org/stable/2561460>. Acesso: 13 jul. 2020.

LANGFORD, Malcolm. Interdisciplinarity and multimethod research. Out. 2016, capítulo 8. In: ANDREASSEN, Bård A.; SANO, Hans-Otto.; MCLERNET-LANKFORD, Siobhán. **Human Rights Research Methods**. Edward Elgar, 2017. University of Oslo Faculty of Law Legal Studies Research Paper Series, No. 2016-30. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=2854037>>. Acesso em: 18 nov. 2021.

LEE, Everett S. Uma teoria sobre a migração. (Traduzido do original: a Theory on migration). In: MOURA, Hélio Augusto de. (Org.). **Migração Interna**: textos selecionados. Tradução de Hélio Augusto de Moura. 1 t. Fortaleza: ETENE, 1980, p. 89-114.

MACHADO, Lia Osório. Cidades na Fronteira Internacional: Conceitos e Tipologia. In: **Anais da II Conferência Internacional de Desenvolvimento Urbano em Cidades de Fronteira**. Foz do Iguaçu. Instituto de Arquitetos do Brasil/Departamento do Paraná, 2006.

MACHADO, Lia Osorio. Limites, fronteiras, redes. In: T.M.Strohaecker, A.Damiani, N.O.Schaffer, N.Bauth, V.S.Dutra (org.). **Fronteiras e Espaço Global**, AGB-Porto Alegre, Porto Alegre, 1998, p.41-49 Disponível em: <<http://www.retis.igeo.ufrj.br/wp-content/uploads/1998-Limites-fronteiras-redes-LOM.pdf>>. Acesso: 13 jul. 2020.

MACHADO, Lia Osório; HAESBAERT, Rogério; RIBEIRO, Letícia P.; STEIMAN, Rebeca; PEITER, Paulo; NOVAES, André. O desenvolvimento da faixa de fronteira: uma proposta conceitual-metodológica. In: **Território, População e Desenvolvimento**, p. 51-76, 2005. Disponível em: <https://www.academia.edu/1963113/O_Desenvolvimento_da_Faixa_de_Fronteira_uma_proposta_conceitual_metod%C3%B3gica>. Acesso em: 30 ago. 2019.

MARQUES, Denise Helena França. **Circularidade na fronteira do Paraguai e Brasil**: o estudo de caso dos “brasiguaios”. Tese (Doutorado) em Demografia do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG: Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Faculdade de Ciências Econômicas – UFMG, 2009. Disponível em: <<http://cedeplar.ufmg.br/demografia/teses/2009/Denise%20Helena.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2012.

MARTÍNEZ VEIGA, Ubaldo. Teorías sobre las migraciones. In: **Migraciones & Exilios**: cuadernos de la Asociación para el estudio de los exilios y migraciones ibéricos contemporáneos, n. 1, 2000, p. 11-26. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2328060.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2021.

MCCOY, Jennifer. **O referendo na Venezuela**: um ato em um drama inacabado. In: Novos estudos CEBRAP [online], número 72, 2005, n. 72, pp. 5-18. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/nec/a/bZWMSZvWfp5fvpQVCZmD7mS/?lang=pt#>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

MEIRA, Liziane Angelotti; SANTOS, Júlio Edstron S.; SANTANA, Hadassah Laís de Sousa. A Corte Interamericana de direitos Humanos como fonte de integração dos Estados sul- americanos: os casos de declaração de inconvencionalidade das leis de autoanistia nos países do cone sul. In: NEGRI, Camilo; RIBEIRO, Elisa de Sousa (coord.). **Retratos sul-americanos** [livro eletrônico]: perspectivas brasileiras sobre história e política externa. Brasília: UniCEUB; ICPD, 2019, p. 835-862. Disponível em: <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/12999>>. Acesso em: 18 mar. 2021.

MELLO, Flávia de Campos. O Brasil e o multilateralismo contemporâneo (O capítulo 4). In: ACIOLY, Luciana; CINTRA, Marcos Antonio Macedo. **Inserção internacional brasileira**: temas de política externa. Livro 3. V 1. Brasília: Ipea, 2010, p. 159-180. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro03_insercaointernacional_vol1.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2021.

MELLO, Patrícia Campos. Brasil barra venezuelanos na fronteira com base em orientação inexistente da Anvisa. Ministério da Justiça atribui proibição a determinação sanitária por conta da Covid-19. In: **Folha Uol**, 25 fev. 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/02/brasil-barra-venezuelanos-na-fronteira-com-base-em-orientacao-inexistente-da-anvisa.shtml>>. Acesso em: 21 dez. 2021.

MELO, Marcos Vinícius de. **O Estatuto do Estrangeiro e a Nova Lei de Migração**: um comparativo entre eles. Artigo (Bacharelado) – Curso de Direito). Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ufjf.br/jspui/bitstream/ufjf/7362/1/marcosviniciusdemelo.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

MENEZES, Fabrício Barbosa; VERAS, Nathália Santos. **Conexão terrestre entre Brasil e Venezuela (BR-174)**. Mapa de localização da BR174, que liga Brasil e Venezuela. Sistema de

Coordenadas: WGS84. Projeção: Geográfica. Escala: 1:4.000.000. Elaborado por Fabricio Barbosa Temoteo Menezes, usando a plataforma QGis, com base em informações passadas por Nathália Santos Veras. Boa Vista, 2021a.

MENEZES, Fabrício Barbosa; VERAS, Nathália Santos. **Estados fronteiriços do Brasil e da Venezuela**. Mapa de espacialização regional. Sistema de Coordenadas: WGS84. Projeção: Geográfica. Escala: 1:7.000.000. Elaborado por Fabricio Barbosa Temoteo Menezes, usando a plataforma QGis, com base em informações passadas por Nathália Santos Veras. Boa Vista, 2021.

MERCOSUL. **Acuerdo sobre Documentos de Viaje de los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados**. Decisión 18/2008. Disponível em: <https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=hBEY2xryzltw+GQ40Hog%2fA%3d%3d&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8%3d>. Acesso em: 14 set. 2020.

MERCOSUL. **Acuerdo sobre Registracion Migratoria Electronica**. Decisión 53/2015. Disponível em: <https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=09O0Sq4fK99wFN4vi7Er3g%3d%3d&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8%3d>. Acesso em: 14 set. 2020.

MILESI, Rosita; COURY, Paula; ROVERY, Julia. Migração Venezuelana ao Brasil: discurso político e xenofobia no contexto atual. In: **Revista Aedos**, [S. I.J, v. 10, n. 22, 2018, p. 53–70. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/aedos/article/view/83376>>. Acesso em: 1 out. 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2001.

MIRANDA, José Alberto de. Venezuela, Democracia e Militarismo: Uma Análise Crítica. In: **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.13, n.2, 2º quadrimestre de 2018, p. 533-559. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica>. Acesso em: 22 mar. 2022.

MOREIRA, Herivelto; CALEFFE, Luiz Gonzaga. **Metodologia da pesquisa para o professor pesquisador**. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

MOREIRA, Julia Bertino; BORBA, Janine Hadassa Oliveira Marques de. Invertendo o enfoque das “crises migratórias” para as migrações de crise”: uma revisão conceitual no campo das migrações. In: **Revista brasileira Estudos Popacionais**. v.38. p. 1-20, 2021. I. Disponível em: <<https://doi.org/10.20947/S0102-3098a0137>>. Acesso em: 2 nov. 2021.

MOURA, Rosa; CASTELLO BRANCO, Maria Luisa Gomes; FIRKOWSKI, Olga Lúcia C. de Freitas. Movimento pendular e perspectivas de pesquisas em aglomerados urbanos. In: **São Paulo Perspec.** [online]. 2005, vol.19, n.4, p. 121-133. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/spp/a/NWrPYkHk5DXS3sh7yGBnSf/?lang=pt>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

NEVES, José Luis. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. Caderno de pesquisa em administração. In: **FEA-USP**. São Paulo, v. 1. n. 3. 2º sem, 1996.

NICHOLSON, Frances; KUMIN, Judith. **A guide to international refugee protection and building state asylum systems**. Handbook for Parliamentarians N° 27, 2017. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/3d4aba564.pdf>>. Acesso em: 2 nov. 2021.

OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR). **Human Rights Council. Human rights in the Bolivarian Republic of Venezuela**. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the situation of Human rights in the Bolivarian Republic of Venezuela. Forty-first sesión. Maio 2018. Disponível em: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24788&LangID=S_>>. Acesso em 15 fev. 2022.

INTERNACIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION - OIM. **Key Migration Terms**. 2013. Disponível em: <<http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-migration/key-migration-terms-1.html>>. Acesso em: 20 fev. 2019.

OLEA, Helena. Los derechos humanos de las personas migrantes: respuestas del Sistema Interamericano. In: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. **El Sistema interamericano de protección de derechos humanos y derechos de las poblaciones migrantes, las mujeres, los pueblos indígenas y niños, niñas y adolescentes**. San José, CR: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. Disponível em: <http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1375160761/Sistema%20Interamerican_o.pdf>. Acesso em 12 set. 2012.

OLIVEIRA, Luiz Antonio Pinto de; OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro (org). **Reflexões sobre os deslocamentos populacionais no Brasil**. IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Coordenação de Geografia, Unidade Estadual de Minas Gerais. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. p. 11-27

ONU. **UNFPA doa kits dignidade para pessoas refugiadas e migrantes vivendo na rodoviária de Boa Vista**. 23 dez. 2020. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/106196-unfpa-doa-kits-dignidade-para-pessoas-refugiadas-emigrantes-vivendo-na-rodovaria-de-boa>>. Acesso em: 11 de jan. 2021.

ONU. Department of Economic and Social Affairs Statistics Division. **Recommendations on Statistics of International Migration**. Revision 1. Statistical Papers. Series M, nº 58, Ver. 1. New York: United Nations, 1998. Disponível em: <https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_58rev1e.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

ONU. **Yearbook of the United Nations 1947-48**. EUA, United Nations Publications, 1949. Disponível em: <https://www.unmultimedia.org/searchers/yearbook/page_un2.jsp?volume=1947-48&page=1&searchType=advanced> e <<https://www.unhcr.org/4e1ee75f0.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm>. Acesso em: 27 jun. 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE – OMS. **WHO Director-General's statement on IHR Emergency Committee on Novel Coronavirus (2019-nCoV)**. 30 jan. 2020. Disponível em: <[https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ehr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ehr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-(2019-ncov))>. Acesso em: 08 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE – OPAS. **Folha informativa sobre COVID-19: Histórico da pandemia de COVID-19**. 2021. Disponível em: <<https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>>. Acesso em: 22 nov. 2021.

PAOLI, Juan Bautista Rivarola. **Derecho Internacional Público**. Asunción/Paraguay: 2006.

PASCHOAL, Gustavo Henrique. **Trabalho como direito fundamental e a condição de refugiado no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2012.

PASSOS, Géssio. Brasil tem 8 casos confirmados de coronavírus e transmissão local em São Paulo. Coronavírus. In: **AGÊNCIA BRASIL**, 05 mar. 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/es/node/1381991>>. Acesso em: 22 nov. 2021.

PAULA, Bruna Vieira de. O princípio do non-refoulement, sua natureza jus cogens e a proteção internacional dos refugiados e dos direitos humanos. In: **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 16, n. 31, 2008, p. 430-439.

PEDROSO, Carolina Silva. **Os projetos políticos de Brasil e Venezuela para a América do Sul no**

século XXI [recurso eletrônico]: a Unasul e a Alba em uma perspectiva comparada. 1ª ed. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014.

PEREIRA, Fabricia da Hora. **O alcance dos imigrantes venezuelanos às políticas sociais no Brasil após a nova lei de migração:** um olhar a partir da realidade do estado de Roraima. Tese (Doutorado). Orientadora: Prof. Dra. Maria Lucia Lopes da Silva. Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade de Brasília – UnB. Brasília: UnB, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/39811>>. Acesso em: 20 dez. 2021.

PEREIRA, Luciana Diniz Durães. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (organizadores). **60 anos de ACNUR:** perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p. 211-240. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/60-anos-de-ACNUR_Perspectivas-de-futuro_ACNUR-USP-UNISANTOS-2011.pdf>. Acesso em: Acesso em: 06 nov. 2021.

PEREIRA, Mariana. **A ponte imaginária:** o trânsito de etnias na fronteira Brasil-Guiana. Orientador: Roberto Cardoso de Oliveira. Tese (Doutorado). Universidade de Brasília, Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas. Brasília, 2005

PIAZZA, Walter F. **A epopéia Açórico-Madeirense 1747-1756.** Florianópolis: Ed. da UFSC; Ed. Lunardelli, 1992.

POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL. **Projeto MAPEAR.** Pedido de acesso à informação. 2021.

RAVENSTEIN, Ernst Georg. As leis da migração. In: MOURA, Hélio Augusto de (Org.). **Migração interna, textos selecionados: teorias e modelos de análise.** Fortaleza: BNB, 1980, p. 19-88.

REIS, Rossana Rocha. Os direitos humanos e a política internacional. In: **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, nov. 2006, p. 33-42. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n27/04.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2019.

RENNER, Cecília H.; PATARRA, Neide L. Migrações. In: SANTOS, Jair L.F.; LEVY, Maria Stella Ferreira; SZMRECSÁNYI, Tamás (org). **Dinâmica da População:** teoria, métodos e técnicas de análise. Vol. 3. São Paulo: T.A. Queiroz Editor, 1991. p. 236-260.

RIBEIRO, Nicollie Bernardes; SENA, Lucas. A contingência pandêmica e os impactos migratórios: uma análise dos atos normativos de fechamento da fronteira entre Brasil e Venezuela. In: **IdeAs - Idées d'Amériques** [online], nº 18, 2021. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/ideas/11785>>. Acesso em: 21 out. 2021

RIERA A, Br. Eliezer Jesus. Evolución Histórica de las fronteras Venezuela – Brasil. Tutor: Claudio Albetto Briceño Monzón. Monografía (Licenciatura) – Universidad de Los Andes, Facultad de Humanidades y Educación, Escuela de Historia. Mérida, 2008. Disponível em <http://bdigital.ula.ve/storage/pdftesis/pregrado/tde_arquivos/5/TDE-2010-06-07T05:07:26Z-1222/Publico/rieraeliezer.pdf> Acesso em 6 jan. 2021.

RODRIGUES, Francilene. Migração transfronteiriça na Venezuela. In: **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 20, n. 57, p. 197-207, ago. 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142006000200015&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 15 jul. 2019.

RORAIMA. CENTRO DE INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE – CIEVS/RORAIMA. **Boletim Epidemiológico nº 51.** Boletim Epidemiológico para Atualização Sobre a Doença pelo Coronavírus 2019 (COVID-19). 20 mar. 2020. Disponível em: <<https://saude.rr.gov.br/index.php/transparencia/transparencia-saude/coronavirus/informacoes-coronavirus?start=850>>. Acesso em: 08 nov. 2021.

RORAIMA. Polícia Civil. **Endereços das Delegacias de Roraima**. Disponível em: <<http://www.pc.rr.gov.br/institucional/delegacias>>. Acesso em 18 de fevereiro de 2021.

ROSSI, Mariana. "Na Venezuela não há comida, mas no Brasil sim": a nova fuga da fome na fronteira do norte. In: **El país**, 13 mar. 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/11/politica/1489193658_888279.html>. Acesso em: 21 nov. 2021.

SANTOS, Alessandra Rufino. **Interação social e estigma na fronteira Brasil/Venezuela**: um olhar sociológico sobre a migração de brasileiros e venezuelanos. Orientador: Karl Martin Monsma. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre, BR-RS, 2018. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/180609/001069919.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 19 mar. 2021.

SASAKI, Elisa Massae; ASSIS, Glacia de Oliveira. Teoria das Migrações Internacionais. In: **XII Encontro Nacional da ABEP 2000**. Caxambu, outubro de 2000. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2000/Todos/migt16_2.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2012.

SENHORAS, Eloi Martins. A geoconomia dos espaços regionais transnacionais. In: TORRES, Filipe Tamiozzo Pereira; DAGNINO, Ricardo de Sampaio; OLIVEIRA JÚNIOR, Antônio de (org). **Contribuições geográficas**. Ubá: Ed. Geographica, 2009, p. 47-76.

SERRA; Caio Cesar; AMORIM, Diana Araujo de; NAKANO, Juliana Mary Yamanaka; ALMEIDA, Vitor Bastos Freitas de. O novo coronavírus e as migrações no Brasil: A instrumentalização da pandemia para a implementação de uma política discriminatória e utilitarista de controle de fronteiras no país. In: **Travessia - Revista Do Migrante**, Ano XXXIV, nº 91, maio-agosto/2021, p. 13-34. Disponível em: <<https://travessia.emnuvens.com.br/travessia/article/view/986/901>>. Acesso em: 21 out. 2021.

SERVIÇO JESUÍTA A MIGRANTES E REFUGIADOS BRASIL – SJMR; MISSÃO PAZ; CONECTAS DIREITOS HUMANOS; INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS – IMDH; CÁRITAS ARQUIDIOCESANA DE SÃO PAULO; CÁRITAS BRASILEIRA; CÁRITAS BRASILEIRA REGIONAL PARANÁ; FUNDACIÓN AVINA; CENTRO DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA DO IMIGRANTE – CDHIC; FICAS; CENTRO DE ATENDIMENTO AO MIGRANTE – CAM. **Nota Técnica da Sociedade Civil Sobre as Portarias nº 120 e 125** (Restrição de Entrada no Brasil). 2020. Disponível em: <<https://sjmrbrasil.org/sjmrbra-nota-tecnica/>>. Acesso em: 08 nov. 2021.

SHIRAEF, Mary A.; HIRST, Cora; WEISS, Mark A.; NASEER, Sarah; LAZAR, Nikolas; BELING, Elizabeth; STRAIGHT, Erin; FEDDERN, Lukas; TAYLOR, Noah; JACKSON, Cayleigh; YU, William; BHASKARAN, Aadya; MATTAR, Layth; AMME, Matthew; SHUM, Maggie; MITSDARFFER, Mary Louise; SWEERE, Johanna; BRANTLEY, Susanna E.; SCHENONI, Luis L.; LEWIS-BECK, Colin; FALCONE, Jonathan; HASAJ, Sonila; GRADIE, Amalia; MUSSETTI, Rachel E.; NGUYEN, Thuy; SELVARAJ, Yashwini; WALKER, Bryn. **The COVID Border Accountability Project (COBAP)**: Mapping Travel and Immigration Policy Responses to COVID-19. 2021. Disponível em: <<https://covidborderaccountability.org/index.html>>. Acesso em: 08 nov. 2021.

SILVA, G. J; CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; COSTA, L. F. L; MACEDO, M. **Refúgio em Números**. 6^a Edição. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2021. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/relatorios/conjunturais/2020/Ref%C3%BAgio_em_N%C3%BAmeros_6%C2%AA edi%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2021.

SILVA, G. J; CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; MACEDO, M. **Refúgio em Números**. 5^a Ed. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2020. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/Ref%C3%BAgio%20em%20n%C3%BAmeros/REF%C3%9AGIO_EM_N%C3%99AMEROS_5%C2%AA EDI%C3%87%C3%83O.pdf>. Acesso em: 21

nov. 2021.

SIMÕES, Gustavo da Frota (organizador). **Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil**. Curitiba: CRV, 2017. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/publicacoes/Perfil_Sociodemografico_e_laboral_venezuelanos_Brasil.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

SIMÕES, Sulamita O. **Dinâmica das cidades-gêmeas da fronteira Guyana (Lethem) – Brasil (Bonfim) e a questão aduaneira/tributária**. Orientador: Eloy M. Senhoras. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Roraima, Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras. Boa Vista: UFRR, 2014.

SINGER, Paul. Migrações internas: considerações teóricas sobre o seu estudo. In: MOURA, Hélio Augusto de. (Org.). **Migração interna, textos selecionados**: teorias e modelos de análise. Fortaleza: BNB, 1980, p. 211-244.

SOTO FLÓREZ, Daniela. **La protección internacional de los refugiados en el Perú**: implicaciones de la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena. Maestría (Tesis). Asesor Temático: Consejero SDR Juan José Plasencia Vásquez. Asesor Metodológico: Álvaro Paredes Valderrama. Lima: Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”, 2016. Disponível em: <http://repositorio.adp.edu.pe/bitstream/handle/ADP/97/2016%20Tesis%20Soto%20Florez%20Daniel_a.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 06 nov. 2021.

SOUSA, Fernando de. Os portugueses. De colonos a imigrantes. In: ARRUDA, José Jobson de A.; FERLINI, Vera Lucia A.; MATOS, Maria Izilda S. de (orgs.). **De colonos a Imigrantes: I(E)migração portuguesa para o Brasil**. São Paulo: Alameda, 2013, p. 21-36.

SQUEFF, Tatiana Cardoso. A expansão do conceito de refugiado: Contribuições do Sul Global. In: **Iuris Dicere - Revista de Direito das Faculdades João Paulo II**, v. 2, p. 87-104, 2017 Disponível em: <<https://ufu.academia.edu/TatianaCardosoSqueff>>. Acesso em: 06 mar. 2021.

STAMBOULI, Andrés. Concepción y desarrollo del Estado moderno venezolano a lo largo del siglo XX. In: GUDAT, Edgardo Mondolfi (coordinador). **La política en el siglo XX venezolano**. Caracas: Fundación para la Cultura Urbana, 2021.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

SUBSECRETARIA DE INSPEÇÃO DO TRABALHO (SIT). **Radar SIT**: Painel de Informações e Estatísticas da Subsecretaria de Inspeção do Trabalho. Brasília: SIT, 2021. Acesso em: 07 nov. 2021.

TAVARES, Maria Conceição. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (organizador). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Volume 1. São Paulo: Record, 2000, p. 217-237. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1614/S33098N962Av1_pt.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 21 mar. 2022.

TIBURCIO, Carmen. A nacionalidade à luz do direito internacional e brasileiro. In: **Revista de Direito Cosmopolita**, [S.I.], v. 2, n. 1, p. 131-167, nov. 2014. ISSN 2357-8440. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdcuerj/article/view/13733>>. Acesso em: 02 fev. 2022.

TORRES, Isabel Novo; MARTÍN, Diego Díaz. **Mejorando Nuestra Herencia**: Informe Final de la Evaluación del Parque Nacional Canaima, Venezuela, como Sitio de Patrimonio Natural de la Humanidad. Caracas, 2007. Disponível: <<https://whc.unesco.org/document/102219>>. Acesso em: 14 set. 2020.

TORRES, Jeanfreddy Gutiérrez. Venezuela: científicos y pueblos indígenas critican la creación del

Parque Nacional Caura. In: **Mongabay Latam**: Periodismo ambiental independiente. 21 de junho de 2017. Disponível em: <<https://es.mongabay.com/2017/06/venezuela-cientificos-pueblos-indigenas-critican-la-creacion-del-parque-nacional-caura/>>. Acesso em: 14 set. 2020.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 2007

TROUDI, Haiman El. **Conoce cuáles son los 44 parques nacionales de Venezuela**. 22 de junho 2020. Disponível em: <<https://haimaneltroudi.com/conoce-cuales-son-los-44-parques-nacionales-de-venezuela/>>. Acesso em: 15 set. 2020.

UCHOA, Nêuber. **Somos Todos Hermanos** [música]. Boa Vista, 2017.

VAN DIJK, Teun A. Discursos das elites e racismo institucional. Tradução: Glaucia Proença Lara e Regina Célia Vieira. In: LARA, Glaucia Proença; LIMBERTI, Rita Pacheco (organizadoras). **Discurso e (des)igualdade social**. São Paulo: Contexto, 2015, p. 31-48.

VEJA. Grupo de Lima concorda com sanções econômicas à Venezuela. In: **Revista Veja**, 23 set. 2019. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/mundo/grupo-de-lima-concorda-com-sancoes-economicas-a-venezuela/>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

VENEZUELA. **Decreto nº 2.170**, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Fronteras. Caracas, 2015. Disponível em: <<http://controlciudadano.org/web/wp-content/uploads/Ley-Org%C3%A1nica-de-Fronteras-Enero-2016.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2020.

VIGEVANI, Tullo; RAMAZANI JÚNIOR, Haroldo. A ideia do multilateralismo. In: **8º Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas**. 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/16929>>. Acesso em: 18 mar. 2021.

WEISBROT, Mark; SACHS, Jeffrey. **Sanções Econômicas como Punição Coletiva: O Caso da Venezuela**. Washington: Center for Economic and Policy Research, maio 2019. Disponível em: <<https://cepr.net/images/stories/reports/venezuela-sanctions-2019-05-portuguese.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2021.

ZAMBERLAM, Jurandir. **O processo migratório no Brasil e os desafios da mobilidade humana na globalização**. Porto Alegre: Pallotti, 2004. Disponível em: <http://www.imigracaohistorica.info/uploads/1/3/0/0/130078887/o_processo_migratorio_no_brasil.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2021.