



UNIVERSIDADE SALGADO DE OLIVEIRA
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DOUTORADO EM
HISTÓRIA

Antônio Raúl Siteo

**Fluxos migratórios internacionais e agência da defesa:
direitos humanos dos migrantes e ajuda sócio-humanitária
entre Brasil e Venezuela (2016-2022)**

Niterói

2024

ANTÓNIO RAÚL SITEO

**LINHA DE PESQUISA II
POLÍTICA, MOVIMENTOS SOCIAIS E MEMÓRIA**

Fluxos migratórios internacionais e agência da defesa: direitos humanos dos migrantes e ajuda sócio-humanitária entre Brasil e Venezuela (2016-2022)

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em História da Universidade Salgado de Oliveira, Campus Niterói.

Orientador: Prof. Dr. Fernando da Silva Rodrigues

Niterói

2024

CIP - Catalogação na Publicação

S623 Siteo, António Raúl.
Fluxos migratórios internacionais e agência da defesa: direitos humanos dos migrantes e ajuda sócio-humanitária entre Brasil e Venezuela (2016-2022). / António Raúl Siteo. -- Niterói, RJ, 2024.
xii, 13-263p.
Numeração da publicação: [i] – xii, 13-263p].
Referência(s): P. 239-263.

Orientador: PhD. Fernando da Silva Rodrigues.
Tese (Doutorado em História) – Universidade Salgado de Oliveira, 2024.

1. Fluxo migratório internacional – Brasil e Venezuela (2016-2022).
2. Assistência sócio-humanitária. 3. Direitos humanos do migrante. 4. Operação Acolhida. I. TÍTULO.

CDD 325.0981087

Elaborado pela Biblioteca Universo Niterói, com os dados fornecidos pelo (a) autor (a), sob a responsabilidade de Sirléia Rodrigues de Mattos - CRB-7/5230.

ANTÓNIO RAÚL SITOE

**“FLUXOS MIGRATÓRIOS INTERNACIONAIS E AGÊNCIA DA DEFESA:
DIREITOS HUMANOS DOS MIGRANTES E AJUDA SÓCIO-HUMANITÁRIA
ENTRE BRASIL E VENEZUELA (2016-2022).”**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em História da Universidade Salgado de Oliveira, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em História, aprovada no dia 27 de novembro de 2024 pela banca examinadora, composta pelos professores:

Documento assinado digitalmente
 **FERNANDO DA SILVA RODRIGUES**
Data: 27/11/2024 12:48:14-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Fernando da Silva Rodrigues
Professor do PPG em História da Universidade Salgado de Oliveira (UNIVERSO)

Documento assinado digitalmente
 **GUSTAVO DA FROTA SIMÕES**
Data: 27/11/2024 17:14:43-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Gustavo da Frota Simões
Professor da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)

Assinado por: **Pedro Manuel Rodrigues da Silva
Madeira e Góis**
Num. de Identificação: 08876282
Data: 2024.11.27 16:20:48 +0000

Prof. Dr. Pedro Manuel Rodrigues Da Silva Madeira e Góis
Professor da Universidade de Coimbra (UC)

Documento assinado digitalmente
 **EDUARDO SCHEIDT**
Data: 30/11/2024 09:09:34-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Eduardo Scheidt
Professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

Documento assinado digitalmente
 **GISELLE PEREIRA NICOLAU LOUREIRO**
Data: 29/11/2024 10:06:47-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.ª Dr.ª Giselle Pereira Nicolau
Professora do PPG em História da Universidade Salgado de Oliveira (UNIVERSO)

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, pelo amor incondicional, pelos valores que me ensinaram e por sempre acreditarem no meu potencial. Aos meus amigos e familiares, professores, pelo apoio constante em cada etapa desta jornada. E a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho, registro minha eterna gratidão!

AGRADECIMENTOS

Durante a realização do meu doutorado, tive o privilégio de contar com o apoio abnegado do corpo docente e da secretaria do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Salgado de Oliveira (UNIVERSO), em Niterói, Rio de Janeiro. Por isso, gostaria de expressar minha profunda gratidão a Deus, aos professores do PPGH da UNIVERSO e, especialmente, ao meu orientador, professor Fernando da Silva Rodrigues. Ele, como pesquisador e educador incansável, soube orientar-me com atenção, compreendendo minhas inquietações sobre os fluxos migratórios internacionais e a assistência humanitária aos imigrantes venezuelanos. Agradeço também aos professores e professoras Adriana Gomes, Adrianna Cristina Lopes Setemy, Giselle Pereira Nicolau, Jayme Lúcio Fernandes Ribeiro, Marcelo Timotheo da Costa, Vitória Fernanda Schettini, Vivian Cristina da Silva Zampa e à secretária do PPGH-UNIVERSO, Amanda Oliveira da Fonseca, pelo apoio ao longo dessa jornada.

Agradeço imensamente a amizade dos colegas do PPGH UNIVERSO, que se tornaram uma fonte constante de inspiração durante as discussões em sala de aula e nos eventos promovidos pelo programa. Manifesto minha gratidão especial a Anastácia Vasco Siteo, Aristides Culimua, Cássila Pessoa de Mello, Damião Cardoso, Dionísio Issaia Chissano, Eduardo Gomes da Silva Filho, Elaine Vicente, Felipe Nhassengo Jr., Jéssica Peixoto, Jochua Abraão Baloi, José Gil Vicente, Karen De Sales Colen, Karina de Carvalho Brotherhood, Lilian Braga, Luciana Castagna, Ivan Gerk, Paulina Pinheiro, Maria Auxiliadora, Maria Lucília, Maria Anna, Maria Estrela da Abnestência Lombe, Minércia Job Macamo, Neivan Sasso, Rosely, Thaís Henriques Dias, Tiago Lumbela, Vicente Curty, Valdenora de Oliveira Rufino Owerney e Wiliam da Silva Nunes, por suas contribuições decisivas para minha formação.

Além disso, registro meus sinceros agradecimentos às Irmãs Terezinha Santin, Joana da Silva e Sofia Quintáns Bouzadas, aos padres Eugenio Bento Cristóvão, Juan Carlos Greco e Oscar Liofo Tongombe, bem como ao irmão Ayres, Silvia Nascimento, Barbara Gil, Flávia Maria, Maria Pereira e Francilene dos Santos Rodrigues, cujo apoio foi fundamental durante minha estadia em Roraima.

Expresso minha profunda gratidão aos meus pais, Raúl Siteo e Aurora Joanisse, e aos meus irmãos, Amone Raúl, Ana Bela Raúl, Cornélio Raúl, Letícia Ivete Bento Nuvunga, Olívia Fabião Muchanga e Phumeza Nolowisa, por todo o apoio e atenção ao longo dessa jornada.

Agradeço também aos membros da banca de qualificação, professores Fernando da Silva Rodrigues, Giselle Pereira Nicolau e Gustavo da Frota Simões, pelas valiosas contribuições e orientações que foram fundamentais para a elaboração desta tese de doutorado, cujos resultados aqui se apresentam.

Aos professores doutores Eduardo Scheidt, Fernando da Silva Rodrigues, Giselle Pereira Nicolau, Gustavo da Frota Simões e Pedro Manuel Rodrigues da Silva Madeira e Góis, membros desta banca examinadora, expresso minha sincera gratidão pela disponibilidade e dedicação.

Por fim, registro meu agradecimento ao Programa de Cooperação Acadêmica em Defesa Nacional (PROCAD-DEFESA 2019) e às instituições que o integram, cuja contribuição foi essencial para a pesquisa desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em História da UNIVERSO.

RESUMO

A pesquisa objetiva analisar os fluxos migratórios internacionais, os direitos humanos dos imigrantes e o atendimento sócio-humanitário na imigração de venezuelanos na História do Tempo Presente. A investigação fundamenta-se na análise de fontes, legislações, produções historiográficas, e teoricamente na análise das políticas migratórias, com base na sociologia das migrações e pesquisas multidisciplinares mais recentes desenvolvidas por um grupo de investigadores do projeto Defesa Nacional, Fronteiras e Migrações: estudo sobre Ajuda Humanitária e Segurança Integrada, apoiados pelo edital Capes PROCAD DEFESA 2019. Uma experiência pessoal seja pela vivência assim como pelo contato com a temática dos fluxos migratórios, justificaram o meu interesse no estudo, pensando o imigrante na perspectiva de assistência humanitária, dos direitos humanos, da dignidade humana e da integração social. Indaga-se sobre a origem dos fluxos migratórios e articulação sobre assistência sócio-humanitária e proteção dos direitos dos imigrantes. A pesquisa, no contexto de atuação de uma centena de organismos nacionais e internacionais que atuam no Brasil e particularmente em Roraima responde a uma pluralidade de demandas dos imigrantes venezuelanos. Foi privilegiada a história oral como uma abordagem metodológica, qualitativa e análise de conteúdo com suporte na técnica de entrevistas semiestruturadas que permitiram a coleta de dados. A pesquisa procura analisar ainda, a emergência humanitária a partir do quadro político venezuelano; perceber a categoria imigrante em perspectivas antropológicas, da ciência política, do direito, da sociologia das migrações que concorrem na reelaboração da ideia de imigrante; discorrer sobre os princípios internacionais e nações que estabelecem sobre garantias e proteção dos direitos de imigrantes quanto à livre circulação e integração laboral e; analisar e interpretar os dados coletados na pesquisa do campo a partir das categorias assistência humanitária, direitos e proteção dos imigrantes, educação, integração social e políticas migratórias. A partir de propostas analíticas, compreendem-se as razões da emergência humanitária venezuelana, o papel dos organismos que atuam em Roraima quanto à pauta da assistência humanitária, garantia e proteção dos direitos dos imigrantes em observância do que é emanado nos princípios internacionais, na constituição federal e nos demais instrumentos que regulam os fluxos migratórios no Brasil.

Palavras-chave: Fluxos migratórios internacionais, assistência sócio-humanitária, direitos humanos do imigrante, venezuelanos, Operação Acolhida.

SIGLAS

AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
CEIMAR	Atenção à Migrantes, Refugiados e Apátridas
CIDH	Corte Interamericana dos Direitos Humanos
CEFAE	Comitê Federal de Assistência Emergencial
CGIL	Coordenação Geral de Imigração Laboral
CEIMAR/RR	Comitê Estadual Intersetorial de Atenção à Migrantes, Refugiados e Apátridas / Roraima
CMDH	Centro de Migração de Direitos Humanos
CNBB	Cáritas Brasileira é um organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
COMIRR	Comitê da Migração em Roraima
CONARE	Comitê Nacional para os Refugiados
CSVM	Cátedra Sérgio Vieira de Mello
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CNBB	Cáritas Brasileira é um organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
EUA	Estados Unidos
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
GEIFRON	Grupo de Estudos Interdisciplinar sobre Fronteiras
IMDH	Instituto Migrações e Direitos Humanos
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LGBTQIA+	Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transgênero
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
OBMigra	Observatório das Migrações Internacionais
OIM	Organização Internacional para as Migrações
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PNAS	Política Nacional de Assistência Social

PU	Pastoral Universitária
RedeMiR	Rede Solidária para Migrantes e Refugiados
SEEDIS	Secretaria de Estado de Educação e Desporto
SETRABES	Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social
SJMR	Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados
SPM	Serviço Pastoral dos Migrantes
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
VITEM XIII	Visto Temporário

SUMÁRIO

Dedicatória	5
Agradecimentos.....	6
Resumo	8
Siglas	9
INTRODUÇÃO.....	13
CAPÍTULO I: OS MITOS POLÍTICOS E ASCENSÃO DE HUGO CHÁVEZ AO PODER	18
1.1. Mitos e imaginário político	36
1.2. Mitos políticos	47
CAPÍTULO II: A CATEGORIA DO MIGRANTE NUMA PERSPECTIVA INTERDISCIPLINAR: PENSANDO O MIGRANTE VENEZUELANO.....	52
2.1. A CATEGORIA DO IMIGRANTE/ESTRANGEIRO SOB UMA PERSPECTIVA INTERDISCIPLINAR	52
2.2. O imigrante/estrangeiro como agente de transformação	60
2.3. Estrangeiridade e integração social do imigrante	67
2.4. Integração Social.....	75
2.5. Deslocamento: o estranho na sociedade do destino	76
2.6. Direitos fundamentais e assistência humanitária	88
2.7. Assistência humanitária: salvaguarda e proteção do migrante	90
CAPÍTULO III: PRINCÍPIOS NORMATIVOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS RELATIVOS AOS MIGRANTES NO BRASIL	98
3.1. ABORDAGEM TEÓRICA E NORMATIVA DOS FLUXOS MIGRATÓRIOS	98
3.2. Sistema jurídico brasileiro: princípio da dignidade da pessoa humana	108
3.3. Organismos Internacionais e o Quadro Jurídico Brasileiro: Conceito de Migração e Refúgio	113
3.4. Migrações Forçadas no Brasil: breve Panorama Histórico	117
3.4.1. A legislação migratória e seu papel na proteção social dos migrantes.....	127
3.4.2. A dignidade humana no sistema jurídico brasileiro	129
3.4.3. A migração venezuelana e o novo marco jurídico.....	132
3.4.4. Inclusão social do imigrante: acesso à educação e à saúde	136
3.4.5. Assistência sócio-humanitária aos migrantes.....	138
CAPÍTULO IV: Comitê Intersetorial e Política Assistencial ao Imigrante Venezuelano: Ajuda Humanitária na Região Transfronteiriça de Roraima	145
4.1. Política Local e Assistência Humanitária aos Imigrantes Venezuelanos	145

4.2. Política Local e Integração Social dos Migrantes Venezuelanos	157
4.3. Política Migratória e Integração Laboral dos Venezuelanos	165
4.4. Solicitação do Estatuto do Refugiado	172
4.5. Política de assistência social e atendimento ao imigrante.....	174
CAPÍTULO V: O SUJEITO HISTÓRICO E O USO DA ENTREVISTA: MÉTODO E EXPOSIÇÃO DE DADOS COLETADOS	185
5.1. Órgãos do terceiro setor.....	186
5.2. Política migratória, integração social, relações com instituições assistenciais do terceiro setor e proteção dos direitos humanos.....	202
5.3. Ações das organizações do terceiro setor: políticas migratórias e integração social .	219
5.4. Integração Social dos Imigrantes	224
5.5. Organismos Internacionais e Nacionais: Mecanismos de Proteção aos Imigrantes ...	232
Conclusão.....	235
BIBLIOGRAFIA	239

INTRODUÇÃO

A migração internacional é um fenômeno complexo que reflete os desafios e as dinâmicas de um mundo interconectado. No caso da Venezuela, uma crise sem precedentes, marcada por instabilidades sociopolíticas e econômicas, forçou milhões de pessoas a deixarem seu país em busca de refúgio. O Brasil, particularmente o estado de Roraima, tornou-se um dos principais destinos desses migrantes, destacando-se como palco de intensos fluxos migratórios e de esforços para a construção de políticas de acolhimento e integração.

A experiência desses migrantes, que envolve jornadas exaustivas, separação familiar e adaptação cultural, revela uma realidade repleta de desafios. Eles enfrentam preconceitos, vulnerabilidade social e a necessidade de assistência humanitária e garantia de direitos fundamentais. No entanto, a resposta a essa crise tem mobilizado governos, organizações internacionais e entidades civis, evidenciando a complexidade e a urgência de uma abordagem integrada e humanitária para lidar com o fenômeno.

O Brasil, com uma das legislações migratórias mais progressistas da América Latina, busca equilibrar o acolhimento solidário com as demandas de um contexto político e econômico desafiador. A implementação da Operação Acolhida, iniciada em 2018, reflete um esforço coordenado entre o governo federal, agências da ONU e organizações da sociedade civil para oferecer assistência imediata e promover a interiorização dos migrantes. Contudo, essa iniciativa enfrenta limitações logísticas e dificuldades de articulação entre os níveis federal, estadual e municipal, comprometendo a eficácia das políticas públicas de integração.

Neste contexto, a crise migratória venezuelana não apenas desafia as estruturas de acolhimento existentes, mas também desperta reflexões profundas sobre a condição do estrangeiro, a universalidade dos direitos humanos e a importância de políticas públicas inclusivas. A minha experiência pessoal de migrante e exclusão, vivida em Roma, Itália, oferece uma perspectiva crítica sobre o tema, ressaltando a necessidade de um olhar mais humanitário e interdisciplinar para compreender e responder aos desafios da migração contemporânea.

A presente pesquisa, ao explorar a imigração venezuelana no Brasil, propõe-se a analisar as ações governamentais e do terceiro setor no enfrentamento dessa emergência humanitária. Por meio de uma abordagem interdisciplinar, são investigados aspectos históricos, legais e sociais que moldam o acolhimento e a integração dos migrantes, buscando preencher lacunas na literatura acadêmica e contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas mais eficazes.

Ao adotar conceitos como “fronteira” enquanto espaço de interação e troca, e ao examinar as iniciativas de acolhimento sob a ótica da proteção de direitos fundamentais, o estudo insere-se em um debate global sobre os desafios e as oportunidades gerados pela migração internacional. Assim, esta pesquisa busca não apenas compreender os impactos sociais e econômicos dos fluxos migratórios, mas também destacar o papel da solidariedade e da cooperação na construção de respostas mais humanas e inclusivas para as crises migratórias contemporâneas.

A tese é estruturada em cinco capítulos, sendo o primeiro intitulado *Os Mitos Políticos e a Ascensão de Hugo Chávez ao Poder*. Este capítulo analisa como Hugo Chávez consolidou sua posição no cenário político venezuelano a partir de 1999, fundamentando-se no resgate do bolivarianismo. Inspirado na figura de Simón Bolívar, Chávez utilizou o mito do libertador como ferramenta ideológica para moldar sua identidade política e justificar reformas estruturais. Bolívar tornou-se o símbolo central da Revolução Bolivariana, associando valores de justiça social, soberania e nacionalismo às políticas implementadas. A ascensão de Chávez representou uma ruptura com a ordem política tradicional, marcada por seu carisma singular e pela promessa de devolver o poder ao povo. Reformulou a Constituição venezuelana e fez da exploração do petróleo a base econômica para implementar políticas sociais e fortalecer a participação popular. Contudo, sua liderança polarizou a sociedade, enfrentando forte resistência de setores que consideravam suas ações autoritárias.

A construção de mitos políticos foi essencial para legitimar o chavismo como um modelo político singular, vinculado ao projeto inacabado de Bolívar. Assim, Chávez se posicionou não apenas como líder político, mas como o

herdeiro de uma missão histórica de emancipação e transformação social, consolidando sua influência no imaginário coletivo da Venezuela.

O segundo capítulo, intitulado *A Categoria do Migrante numa Perspectiva Interdisciplinar: Pensando o Migrante Venezuelano*, explora a migração como um fenômeno multifacetado que exige uma análise integrada de diferentes campos do conhecimento, como sociologia, história, ciência política e demografia. A migração é apresentada como um processo que envolve a travessia de fronteiras e a busca por melhores condições de vida, motivada por fatores econômicos, sociais e políticos.

Nesse contexto, reflete-se sobre o “Outro” — o estrangeiro — como uma construção social frequentemente associada a preconceitos e exclusões. Essas barreiras culturais e simbólicas criadas pelas sociedades de acolhimento podem dificultar a integração, embora a migração também possibilite interação e trocas culturais que, gradualmente, promovem maior inclusão.

Ao abordar o caso dos migrantes venezuelanos, o capítulo enfatiza a importância de compreender como os preconceitos emergem e podem ser superados por meio do diálogo e do reconhecimento do migrante como sujeito de direitos. Destaca-se que a migração, como processo dinâmico, transforma as sociedades, exigindo políticas públicas e iniciativas que incentivem a igualdade de direitos, o respeito às diferenças e a superação de estereótipos. Assim, a figura do migrante transcende as fronteiras físicas, representando tanto desafios quanto oportunidades para a construção de comunidades mais inclusivas e diversas.

O segundo capítulo, intitulado *A Categoria do Migrante numa Perspectiva Interdisciplinar: Pensando o Migrante Venezuelano*, examina a migração como um fenômeno complexo que demanda uma abordagem integrada de diferentes áreas do conhecimento, incluindo sociologia, história, ciência política e demografia. A migração é apresentada como um processo que envolve a travessia de fronteiras em busca de melhores condições de vida, motivada por fatores econômicos, sociais e políticos.

Nesse contexto, o capítulo reflete sobre o “Outro” — o estrangeiro — como uma construção social frequentemente associada a preconceitos e exclusões. Essas barreiras culturais e simbólicas, criadas pelas sociedades de acolhimento, muitas vezes dificultam a integração dos migrantes. No entanto,

a migração também abre espaço para interação e trocas culturais, promovendo gradualmente uma maior inclusão social.

Ao analisar o caso dos migrantes venezuelanos, o texto destaca a necessidade de compreender como os preconceitos surgem e podem ser superados, enfatizando o papel do diálogo e do reconhecimento do migrante como sujeito de direitos. Ressalta-se que a migração, como um processo dinâmico, transforma profundamente as sociedades, demandando políticas públicas e iniciativas que promovam a igualdade de direitos, o respeito às diferenças e a superação de estereótipos. Dessa forma, o migrante não apenas atravessa fronteiras físicas, mas também simboliza desafios e oportunidades para construir comunidades mais inclusivas, diversas e humanas.

O quarto capítulo intitulado Comitê Intersectorial e Política Assistencial ao Imigrante Venezuelano: Ajuda Humanitária no Espaço Transfronteiriço em Roraima discute as ações organizadas para atender a crise migratória venezuelana no Brasil, com foco no estado de Roraima, principal porta de entrada dos migrantes. O capítulo analisa como o governo brasileiro, por meio do Comitê Federal de Assistência Emergencial e da Operação Acolhida, articula políticas públicas para oferecer suporte aos migrantes em um contexto transfronteiriço. A ajuda humanitária em Roraima inclui a triagem e regularização documental dos migrantes, a oferta de abrigo temporário e a promoção da interiorização, buscando redistribuir os imigrantes para outros estados brasileiros. Essas ações envolvem uma parceria intersectorial entre agências da ONU, organizações não governamentais e diversos órgãos governamentais. O papel das Forças Armadas é destacado como essencial na coordenação logística e no suporte técnico às operações. Além disso, o capítulo examina os desafios enfrentados, como a sobrecarga de serviços públicos locais, o aumento de tensões sociais e episódios de xenofobia. Apesar das limitações, a política assistencial adotada reflete um esforço significativo para atender às necessidades dos migrantes, promovendo direitos humanos e garantindo condições mínimas de dignidade.

O quinto e último capítulo *O Sujeito Histórico e o Uso da Entrevista: Método e Exposição de Dados Coletados* aborda a metodologia adotada na pesquisa, com foco na entrevista como instrumento central para compreender as experiências dos migrantes venezuelanos. O capítulo discute a importância

de reconhecer os migrantes como sujeitos históricos, cujas narrativas individuais revelam aspectos fundamentais da crise migratória e das estratégias de acolhimento e integração.

A entrevista é apresentada como uma ferramenta qualitativa que permite captar as vivências, percepções e desafios enfrentados pelos migrantes, além de destacar suas perspectivas sobre políticas públicas e assistência humanitária. A metodologia valoriza o diálogo direto com os participantes, promovendo uma análise mais humanizada e interdisciplinar da realidade migratória. Os dados coletados são sistematizados e apresentados de forma a evidenciar padrões e singularidades nas experiências dos migrantes. Esses relatos oferecem insights valiosos sobre as condições de acolhimento, a adaptação cultural, as barreiras enfrentadas e as expectativas em relação à vida no Brasil.

O capítulo enfatiza a relevância da entrevista como método de pesquisa para compreender a migração sob a perspectiva de seus protagonistas. Ao dar voz aos migrantes, a pesquisa busca não apenas mapear dados, mas também construir uma narrativa que valorize a dimensão humana e histórica do fenômeno migratório, contribuindo para reflexões mais profundas sobre as políticas de acolhimento e integração.

As entrevistas foram conduzidas com diversas organizações do terceiro setor que desempenham papel fundamental no apoio aos migrantes, incluindo o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), a Cáritas Brasileira, o Serviço Pastoral dos Migrantes, a Visão Mundial, o Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados, a Pastoral Universitária e o Grupo de Estudos Interdisciplinares sobre Fronteiras (GEIFRON), ligado à Universidade Federal de Roraima. Essas instituições foram selecionadas por sua relevância no contexto do apoio humanitário e das políticas de integração voltadas para os migrantes. As entrevistas tiveram duração média de uma hora a uma hora e meia e foram realizadas nas sedes das respectivas organizações. O formato adotado foi o de entrevistas abertas e semiestruturadas, permitindo flexibilidade para abordar temas específicos e aprofundar informações conforme a dinâmica do diálogo.

CAPÍTULO I: OS MITOS POLÍTICOS E ASCENSÃO DE HUGO CHÁVEZ AO PODER

Os fluxos migratórios internacionais podem ser compreendidos através da relação com a emergência humanitária e o cenário político venezuelano, especialmente no contexto do surgimento de Hugo Chávez e Nicolás Maduro na cena política. É fundamental observar o uso político-ideológico da figura de Simón Bolívar no projeto de construção da identidade nacional da Venezuela. A retomada da figura de Bolívar e da revolução bolivariana foi integrada à narrativa política venezuelana a partir da eleição de Hugo Chávez à presidência, em fevereiro de 1999.

A ascensão de Chávez ao poder é essencial para entender os rumos da Venezuela no início do século XXI, especialmente no que diz respeito ao projeto de construção do Estado Nacional. Este projeto foi fundamentado no resgate da figura de Simón Bolívar e em transformações estruturais promovidas durante seu governo, que se tornaram pilares para a ideia de ampliação da participação política no país.

Entre 1999 e 2013, período do mandato de Chávez, a Venezuela desempenhou um papel crítico, tanto no cenário regional quanto internacional, em relação à distribuição do poder em um sistema político polarizado. Durante seu governo, Chávez tornou-se a figura central da representação política venezuelana, simbolizando o regime e sendo considerado essencial nos momentos-chave da dinâmica política do país. Sua imagem foi amplamente promovida como a única apta a liderar o processo revolucionário, justificando, em última análise, sua permanência no poder com o objetivo de dar continuidade ao legado de Simón Bolívar, iniciado no século XIX.

Neste contexto, a liderança de Chávez transcendeu o campo da representação política para se tornar uma manifestação simbólica e física do seu regime. Mesmo em face de severas críticas, sua figura continuou sendo percebida como a chave para garantir a estabilidade e os objetivos revolucionários em um cenário de tensões políticas internas.

A partir da Revolução Bolivariana, a Venezuela passou a ser observada por meio das reformas políticas introduzidas pela Constituição de 1999. No

campo econômico, destacou-se a retomada da exploração do petróleo — recurso vital para a economia venezuelana — possibilitando investimentos em diversos setores produtivos. Ademais, durante seu mandato, Chávez promoveu a ampliação de novos canais de participação política através de consultas populares, fortalecendo o engajamento da sociedade no processo político.

Essas mudanças estruturais, somadas ao momento de alta nos preços do petróleo no mercado internacional, criaram um cenário favorável para implementar políticas sociais. No entanto, esses mecanismos também impulsionaram tensões, especialmente no enfrentamento às oligarquias, o que resultou em uma Venezuela marcada por polarizações políticas e sociais. As tentativas da oposição em desestabilizar o regime chavista revelaram conflitos persistentes e tensões políticas latentes, destacando a complexidade do cenário interno venezuelano.

Assim, o período sob a liderança de Hugo Chávez representa uma era de transformações profundas, tanto na esfera política quanto social, com a figura de Simón Bolívar servindo como um elo simbólico entre o passado histórico e os objetivos revolucionários da nova ordem proposta pelo chavismo.

Durante o período da presidência de Hugo Chávez, surgiu o conceito de “bolivariano” como princípio fundamental para as transformações sociopolíticas implementadas no país. Foi nesse contexto que a Venezuela passou a se denominar oficialmente de República Bolivariana da Venezuela. No entanto, como observa Pablo Uchoa, o bolivarianismo não é uma novidade exclusivamente contemporânea, mas remonta a períodos históricos bem anteriores. Segundo ele, “cultuar a figura do libertador é uma tradição muito importante na Venezuela, e suas raízes históricas estão profundamente arraigadas na cultura local”¹. O culto à figura de Simón Bolívar, origem do conceito de bolivarianismo, foi consolidado na Venezuela a partir de 1842, quando seus restos mortais foram trasladados para Caracas. Desde então, Bolívar tornou-se o principal símbolo da recém-nascida República, representando um suporte moral, espiritual e cultural essencial para a identidade nacional.

1 UCHOA, Pablo. **Venezuela**: a encruzilhada de Hugo Chávez. São Paulo: Globo, 2003 p. 103.

Vale destacar que Simón Bolívar se destacou como uma figura-chave na luta pela independência das colônias hispânicas na América Latina, um processo que se estendeu entre os anos de 1810 e 1824, culminando com a vitória na Batalha de Ayacucho. Sua influência transcende fronteiras, estendendo-se a vários países latino-americanos, especialmente à região dos Andes.

No entanto, foi durante o governo de Guzmán Blanco, entre 1870 e 1888, que o culto a Bolívar foi formalmente institucionalizado como parte da identidade nacional, reforçando seu papel simbólico na construção do imaginário social e político venezuelano, sendo assim ficou oficializado com “batismo institucional da religião bolivariana”², e presidentes venezuelanos têm utilizado sucessivamente a figura de Simón Bolívar como uma estratégia para se apropriarem das qualidades associadas ao libertador — simbolizadas pela força, moral e liderança representadas pela sua icônica espada. Esse uso político conferiu ao bolivarianismo um papel central na trajetória da Venezuela, tornando-se uma força determinante no cenário político do país, que persiste até os dias atuais, como observa Richard Gott “sucessivos presidentes e generais [...] prestaram uma obediente homenagem ao libertador”³. Conforme destaca Carrera Damas:

Quando não há um legado ideológico ou um corpo de pensamento comparativamente muito estruturado e sistemático, como ocorre no caso de Simón Bolívar, se dá a oportunidade de transcender o símbolo utilizando esse legado para compor, respaldar ou suprir programas de ação política de todo gênero⁴.

Durante a presidência de Hugo Chávez, o bolivarianismo passou por uma revisão histórica, fruto de uma releitura promovida pelas Forças Armadas Venezuelanas na década de 1970, quando Chávez ainda era cadete. Ao assumir o poder, Chávez mobilizou o culto à figura de Simón Bolívar,

2 CABALLERO, Manuel. **Revolución, reacción y falsificación**. 2. ed. Caracas: Alfadil Ediciones, 2007, p. 23.

3 GOTT, Richard. **À sombra do Libertador: Hugo Chávez Frías e a transformação da Venezuela**. Tradução: Ana Corbisier. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

4 CARRERA DAMAS, Germán. **El bolivarianismo-militarismo, una ideología de reemplazo**. Caracas: Ala del Cuervom, 2005, p.15.

inspirando-se em suas características heroicas e históricas com o objetivo de construir um modelo de futuro para o país.

Essa valorização de Bolívar tinha como base tanto o carisma de Chávez quanto sua capacidade de mobilizar a sociedade em prol de transformações estruturais, fundamentadas no mito do libertador, profundamente enraizado na cultura nacional. É importante destacar que o culto a Bolívar não foi uma invenção de Chávez, mas sim uma tradição que ele resgatou e amplificou. Nesse contexto, a Revolução Bolivariana surge como uma continuidade, e não como uma surpresa, dentro da narrativa histórica venezuelana.

A abordagem adotada por Hugo Chávez diferenciou-se significativamente da de seus predecessores. Durante seu governo, o bolivarianismo foi oficialmente incorporado à estrutura do Estado com a promulgação da Constituição de 1999, que marcou, entre outras mudanças, a renomeação do país para República Bolivariana da Venezuela. Essa nova Constituição estabeleceu cinco poderes, destacando-se o Poder Cidadão, exercido por meio do Conselho Moral Republicano. Este órgão possui atribuições específicas, como investigar questões relacionadas à ética pública, à moral administrativa e à promoção de valores fundamentais como liberdade e democracia⁵. Como é possível recordar, o Poder Cidadão foi proposto por Simón Bolívar no Discurso de Angostura (1819) com o propósito de preservar a virtude republicana, inspirado nos exemplos das sociedades gregas e romanas da Antiguidade Clássica⁶. De acordo com sua proposta, o Poder Moral seria exercido por um Conselho composto por quarenta membros, responsáveis por zelar pela autoridade no que diz respeito aos costumes e à educação pública⁷. Porém, nesse período, a proposta já havia sido rejeitada pelo Congresso reunido em Angostura.

Com sua ascensão à presidência, Hugo Chávez retomou o conceito de Poder Cidadão, com o objetivo de restaurar a ordem bolivariana, fundamentada

5 VENEZUELA. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). In: NEGÓCIO, R. V.; CIPRIANO, R. C. (Orgs.). **Constituições da América Latina e Caribe**. Volume II. Brasília: FUNAG, 2010, p.467-587.

6 BOLÍVAR, Simón. Discurso del Congreso de Angostura. Angostura, 15 de febrero de 1819. In: _____. **La doctrina del Libertador**. 3. ed. República Bolivariana de Venezuela: Biblioteca Ayacucho, 2009a.

7 BOLÍVAR, Simón. El Poder Moral. Angostura, 15 de febrero de 1819. In: _____. **La doctrina del Libertador**. 3. ed. República Bolivariana de Venezuela: Biblioteca Ayacucho, 2009b.

na “moral e luzes”⁸ em 1831, Bolívar foi dispensado por um grupo de oligarcas criollos. A partir disso, a fusão entre a República e o bolivarianismo tornou-se um símbolo moral do processo político venezuelano. Antes de sua eleição e durante sua ascensão ao poder no Palácio de Miraflores, Hugo Chávez emergiu no cenário político como o continuador da obra de Bolívar, encarregado de restituir o poder ao povo venezuelano por meio do ideário bolivariano.

Historicamente, Simón Bolívar teve duas representações na Venezuela. A primeira, oficial e letrada, reconhecida como símbolo da consciência nacional, da cultura venezuelana, da liberdade e do desenvolvimento econômico, como destaca Salas. A segunda, de matriz popular, está presente na memória coletiva do povo venezuelano, que o enxerga como um santo, um messias e um lutador por justiça e liberdade, especialmente para aqueles que se sentem à margem do poder. Esse duplo significado reforça a centralidade de Bolívar tanto na política quanto na cultura do país⁹.

O elemento central da preservação do culto a Bolívar promovido por Hugo Chávez foi a integração dos dois modelos de bolivarianismo no processo conhecido como Revolução Bolivariana. Ao inserir Simón Bolívar na Constituição venezuelana como símbolo de seu regime, Chávez manteve a aura de santidade associada ao bolivarianismo popular. Paralelamente, institucionalizou a figura e o culto a Bolívar, refletindo essa reverência tanto na redefinição do nome do país quanto na formulação de políticas públicas, como as Missões Sociais Bolivarianas, que remetem diretamente ao líder carismático¹⁰. Ao vincular seu nome à identidade nacional, fortalecia-se o elemento central na construção da cultura venezuelana. Assim, como Neves¹¹ Não há nenhuma novidade quanto à veneração da figura de Bolívar, mas é possível observar uma inovação significativa na combinação de dois tipos de

8 CHÁVEZ, Hugo. **1999: Año de la refundación de la república**. Caracas: Ediciones de la presidencia de la república. 2005a.

9 SALAS, Yolanda. La dramatización social y política del imaginario popular: el fenómeno Del bolivarianismo en Venezuela. In: **Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización**. CLACSO – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2001, p. 205.

10 MARINGONI, Gilberto. **A revolução venezuelana**. São Paulo: Editora Unesp, 2009, pp. 153-155.

11 NEVES, Romulo. **Cultura política e elementos de análise da política venezuelana**. Brasília: FUNAG, 2010, pp. 116-120.

culto ao líder: como instrumento de propaganda e como fonte de inspiração para as transformações sociais promovidas pelo regime.

Como resultado, Hugo Chávez, ao longo de seus catorzes anos de governo, participou de 16 consultas populares, das quais venceu 15, com destaque para a promulgação da Constituição de 1999 e o referendo revocatório de seu mandato, realizado em agosto de 2004¹². Dez anos após o início de seu governo, ou seja, em 2009, Chávez conseguiu aprovar a Emenda Constitucional que lhe permitiu a reeleição ilimitada para cargos no Poder Executivo. Essas consultas estavam associadas a uma forma de democracia direta, inspirada no exemplo mencionado por Simón Bolívar durante o Congresso de Angostura, em 1819. Em seu discurso, Bolívar defendeu as virtudes da democracia absoluta (ou direta), tomando como modelo a democracia da antiga Grécia. As palavras do Libertador foram adotadas pelo chavismo como um modelo de democracia, que passou a ser reconhecido como democracia bolivariana e, assim, legitimado pelo próprio Libertador da pátria.

Além disso, Hugo Chávez obteve vitória em todos os pleitos eleitorais até o último, realizado em outubro de 2012, utilizando o mito de Simón Bolívar como uma ferramenta essencial para a divulgação de suas políticas públicas, com o objetivo de mostrar que a Revolução Bolivariana trouxe grandes benefícios à população venezuelana.

Por outro lado, é importante considerar que a Revolução Bolivariana enfrentou resistências expressas pela oposição, que buscava a remoção de Hugo Chávez do poder. No entanto, as tentativas da oposição não tiveram o impacto esperado no fim do regime. Embora a oposição tenha sofrido derrotas em diversas eleições contra Chávez, o golpe de Estado de abril de 2002, ao qual apostavam, não produziu os resultados desejados, em grande parte devido ao apoio popular à gestão chavista. Vale ressaltar que alguns setores, tanto públicos quanto privados, como as Forças Armadas, as emissoras de televisão privadas, empresários e o alto clero da Igreja Católica venezuelana, com o respaldo dos Estados Unidos, conseguiram destituir Chávez por cerca

12 CONSEJO NACIONAL DE VENEZUELA (CNE). Disponível em: <http://www.cne.gob.ve/web/index.php>. Acesso em: 02 out. 2022.

de 70 horas¹³. Três dias após reassumir o poder, destacou que seus adversários, ao afastá-lo, estavam se opondo não apenas a Simón Bolívar, mas também a ele, que liderava o projeto bolivariano tal como fora implementado entre 1831 e 1998. Dessa forma, seu retorno ao poder, após o golpe de Estado, foi visto como uma oportunidade e uma garantia para dar continuidade ao ideário bolivariano, especialmente pela restituição da Constituição Bolivariana, conforme enfatizado em seu pronunciamento ¹⁴.

Dessa forma, com o objetivo de garantir a implementação do legado e do sonho de Bolívar, o culto à figura do salvador da nação foi intensificado. Nesse contexto, o governo venezuelano, em 2010, decidiu exumar os restos mortais de Simón Bolívar para verificar a veracidade da versão histórica de que o libertador teria falecido em decorrência da tuberculose. A intenção de Hugo Chávez era comprovar que Bolívar havia sido assassinado. No entanto, o laudo médico-antropológico publicado em 2012 não trouxe novas evidências sobre a causa de sua morte, sendo, na verdade, pouco esclarecedor. A conclusão foi de que Bolívar sofrera de histoplasmose, uma doença com sintomas semelhantes aos da tuberculose¹⁵.

A exumação da ossada de Simón Bolívar, realizada com o auxílio de tecnologias avançadas, possibilitou a reconstrução digital do seu rosto. Utilizando tomografia axial computadorizada, foi possível recriar a face do libertador em 3D a partir de seu crânio, oferecendo uma imagem mais fiel de Bolívar do que aquelas retratadas nas pinturas do século XIX. De acordo com informações divulgadas pelo *Correo del Orinoco*, jornal oficial, Hugo Chávez costumava caracterizar Bolívar como um mestiço e criticava as tentativas da burguesia da época e seus pintores por distorcerem sua verdadeira imagem.

13 HARNECKER, Marta. **Um homem, um povo**. Tradução: Geraldo Martins. São Paulo: Expressão Popular, 2004, p. 2017-227.

14 CHÁVEZ, Hugo. Mensaje del presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, com motivo de la restitución de poderes. Palacio de Miraflores – Caracas, 14 de abril de 2002. In: **“Año de la resistencia antiimperialista”**. Selección de Discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías. Caracas: Ediciones de la Presidencia de La República, 2002.

15 BBC. **Veja 10 figuras proeminentes que também tiveram seus corpos exumados**. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/11/121127_exumados_pai. Acesso em: 12 nov. 2022.

“branquearem nossos heróis”¹⁶. A reprodução da imagem em 3D, destacando suas feições mestiças, aproximava Chávez do libertador, reforçando sua legitimidade para dar continuidade à sua obra. Essa conexão surgia do fato de Chávez se identificar como mestiço, resultado da mistura de sangue indígena e africano, alinhando sua identidade à de Bolívar, também reconhecida como mestiça.

Dadas as divergências e a polarização que marcaram a política venezuelana, o modelo de liderança chavista é profundamente controverso e difícil de compreender de maneira consensual. Essa dificuldade decorre da própria natureza do conceito de liderança, que é complexa e desafiadora de definir com precisão¹⁷. Segundo o autor, certas lideranças se destacam por sua capacidade de mobilizar multidões em torno de uma ideia a ser concretizada. Nesse contexto, a posição de um líder é vista como central dentro da dinâmica política em questão¹⁸. Hugo Chávez, ao resgatar a obra de Simón Bolívar e se apresentar como seu continuador, insere-se nessa perspectiva de liderança. No entanto, seu caso apresenta elementos específicos que merecem destaque, como o carisma, entendido na lógica weberiana como um tipo ideal de dominação, construído a partir do culto à sua figura devido a seu heroísmo, poder intelectual e habilidade oratória. Esses atributos criaram uma conexão emocional profunda entre o líder e seus seguidores.

Dessa forma, Chávez consolidou-se como um líder carismático, capaz de mobilizar as massas em torno de si, assumindo o comando de um país mergulhado em uma grave crise estrutural nos anos 1990. Esse cenário, combinado ao legado histórico do bolivarianismo, ao militarismo e à ideia de democracia, tornou-se a base de sustentação da Revolução Bolivariana.

O constante retorno ao passado, com ênfase nas lutas anticoloniais nos discursos políticos de Evo Morales, Hugo Chávez e Rafael Corrêa, busca promover uma identidade revolucionária ao estabelecer conexões entre os processos políticos ocorridos há dois séculos e os desafios contemporâneos.

16 DAVIES, Vanessa. Chávez presentó el rostro de Bolívar: era un hombre mestizo y de nariz ancha. **Correo del Orinoco**, Caracas, 25 de julio de 2012.

17 BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. 11. ed. Tradução: Carmen Varriale et alli. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

18 BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. 11. ed. Tradução: Carmen Varriale et alli. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998, p. 715-716.

Essa relação se fundamenta no fato de que as independências latino-americanas não garantiram uma autonomia plena, já que persistiram a dependência econômica e a opressão política exercida pelos países europeus.

Por outro lado, o fim da escravidão e a libertação colonial simbolizaram a construção de uma nova identidade e a aspiração por um mundo onde a igualdade e a liberdade entre os homens prevalecessem. Assim, a emancipação do jugo colonial tornou-se um caminho para a realização humana. Nesse contexto, Simón Bolívar expressa o seguinte:

É mais difícil tirar um povo da servidão que subjugar um livre – diz Montesquieu. Esta verdade está comprovada pelos anais de todos os tempos, que mostram a maioria das nações livres submetidas ao jugo e muito pouco das escravas recobram sua liberdade. Apesar deste convencimento, os meridionais deste continente manifestaram a vontade de conseguir instituições liberais e ainda perfeitas por efeito, sem dúvida, do instinto que têm todos os homens de aspirar à sua melhor felicidade possível; a que se alcança infalivelmente, nas sociedades civis, quando elas estão fundadas sobre as bases da justiça, da liberdade e da igualdade¹⁹.

O trecho da Carta da Jamaica evidencia o significado da luta pela independência para sua liderança: o fim do obscurantismo político e social imposto pelo regime colonial. No entanto, após a libertação do domínio espanhol, a esperança em um futuro promissor foi substituída pela desilusão. Durante o processo de independência, as nações recém-libertas enfrentaram uma devastação econômica e humanitária profunda.

Conforme aponta Pozo, ocorreram o abandono das minas, a destruição das plantações e uma expressiva redução na criação de gado. Além disso, o período foi marcado por mortes, deslocamentos forçados e uma onda migratória para a Europa, fatores que contribuíram para a drástica queda da população venezuelana. Entre 1810 e 1822, o número de habitantes no país diminuiu de 825 mil para 651 mil²⁰.

19 BOLÍVAR, Simon. **Carta da Jamaica**. In: BOLÍVAR, Simon. **O Libertador**. Caracas: Fundação Biblioteca Ayacucho, 2007.

20 POZO, José del. **História da América Latina e do Caribe – dos processos de independência aos dias atuais**. Petrópolis: Editora Vozes, 2009.

O evismo²¹, o chavismo e o correísmo²², suas bandeiras políticas nacionalistas estão profundamente ligadas ao passado revolucionário. Essa conexão se manifesta nos discursos políticos por meio de pautas semelhantes às do passado, como o anticolonialismo, a soberania nacional, a liberdade, a dignidade e a construção de uma identidade nacional baseada em símbolos e valores locais. As referências históricas são empregadas como “legitimadoras das ações e cimento da coesão social”²³. A invocação do passado desperta um sentimento nacionalista, intensificado pelos discursos presidenciais de caráter revolucionário e reivindicatório, centrados no anti-imperialismo e na defesa da soberania nacional. Esses discursos criaram um ambiente propício ao surgimento de uma consciência de classe com dimensões cívico-nacionais, ao promoverem a melhoria das condições socioeconômicas por meio de políticas como a nacionalização de empresas estratégicas e recursos naturais, o incentivo à produção e a redistribuição de renda.

O novo nacionalismo latino-americano emerge como resposta aos impactos socioeconômicos da globalização. Essa forma de nacionalismo busca construir identidades utilizando referências históricas para estimular uma nova consciência nacional. Nesse contexto, a construção de uma identidade coletiva depende da ação das lideranças políticas, que têm a responsabilidade de reconhecer as demandas políticas de diferentes grupos sociais e fomentar a consciência coletiva por meio de discursos e iniciativas concretas. Assim, a

21 O **evismo** refere-se ao surgimento do culto à personalidade de Evo Morales durante o período de 2005 a 2019. Nesse intervalo, era comum que seus apoiadores se identificassem como evistas, adotando a identidade do líder do Estado em detrimento de uma associação direta com o partido governante. Esse fenômeno manifestou-se concretamente em diversas formas, como na construção de estátuas e na atribuição do nome de Evo Morales a campos esportivos, escolas, mercados e colégios. Assim, seu rosto e imagem tornaram-se onipresentes, consolidando o culto à sua personalidade em múltiplos aspectos da vida pública. (Quisbert, 2021).

22 O **correísmo** é uma identidade política que transcende os canais institucionais formais e informais do Equador. Refere-se a uma construção semântica que expressa o significado e o universo simbólico-político associados ao processo da Revolução Cidadã. Nesse contexto, a lógica organizacional tradicional do Equador é substituída pela centralidade da figura do líder no âmbito da comunicação política. O apoio concreto dos movimentos sociais torna-se secundário, sendo priorizada a construção de uma mensagem eficaz e impactante. (Vásquez, 2012).

23 HOBBSAWM, Eric. A produção em massa de tradições: Europa, 1870-1914. In: HOBBSAWM, Eric; RANGER, Terence. **A invenção das tradições**. Tradução de Celina Cardim Cavalcante, 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008, p. 21.

formação de uma identidade coletiva nacional se fundamenta na relação dinâmica entre a liderança política e a população²⁴.

Mais do que a construção de identidades coletivas nacionais, os discursos dos líderes políticos visam estabelecer uma nova ética, novas ideias e um novo conceito político. Essa construção resulta de uma interação constante entre discursos e ações políticas, buscando formar uma consciência cidadã e moldar a opinião pública.

No contexto do nosso objetivo, esses elementos sustentam a continuidade dos processos revolucionários. Segundo o autor, a construção da identidade nacional e da opinião pública baseia-se em dois elementos principais: a essencialização e a fragmentação. A essencialização consiste na transformação de ideias em opiniões relativas, suscetíveis ao debate, contribuindo para a construção de uma razão identitária. A fragmentação, por sua vez, surge da multiplicidade de opiniões coletivas conflitantes, frequentemente justificadas pela memória coletiva.

O autor argumenta que a consciência coletiva é formada pelos imaginários fundadores de democracia, soberania nacional e participação, sustentados por grupos de opinião de movimentos revolucionários presentes nessas sociedades. A interação entre o imaginário social e a opinião desses grupos promove a formação de uma consciência política, cujo desfecho é o discurso político. Nesse sentido, conforme apontado anteriormente, há uma conexão direta com as reflexões propostas por Charaudeau:

O imaginário é efetivamente uma imagem da realidade, mas imagem que interpreta a realidade, que a faz entrar em um universo de significações. Ao descrever o mecanismo das representações sociais, aventamos com outros a hipótese de que a realidade não pode ser aprendida enquanto tal, por ela própria: a realidade nela mesma existe, mas não significa. A significação da realidade procede de uma dupla relação: a relação que o homem mantém com a realidade por meio de sua experiência, e a que estabelece com outros para alcançar o consenso de significação. A realidade tem, portanto, necessidade de ser percebida pelo homem para significar, e é essa atividade de percepção significativa que produz os

24 RABY, Diana. **Democracia e revolução**: América Latina y el socialismo hoy. Caracas: Monte Ávila Editores Latino-americana, 2006.

imaginários, os quais em contrapartida dão sentido a essa realidade²⁵.

Os discursos políticos de lideranças sociais materializam-se em diversos meios, como panfletos, que legitimam essas lideranças por meio da racionalização discursiva. Os imaginários coletivos, diversos em suas perspectivas, buscam adesão aos processos emancipatórios conduzidos por figuras políticas e sociais. As representações sociais, construídas através de práticas discursivas, evocam valores e símbolos orientados para transformações socioeconômicas. Nesse contexto, a soberania nacional, o igualitarismo, a afirmação identitária e o espírito de solidariedade são convocados como elementos essenciais para o desenvolvimento de uma identidade coletiva e a consolidação de uma ideologia revolucionária.

Para Paul Ricoeur, a construção das ideologias é fruto da maneira como o ser humano compreende o mundo, distorcendo a realidade e, ao mesmo tempo, legitimando os sistemas políticos e as formas de integração social por meio de um sistema simbólico intrínseco à ação. Quanto à função ideológica, ela se manifesta como a justificação do poder, abrangendo as legitimações de autoridade e a relação entre governantes e governados, aspectos essenciais no processo de construção ideológica²⁶.

O resgate das imagens do passado, a ação política e as bandeiras revolucionárias interagem, criando novos sistemas de representação que se constroem a partir do recurso ao passado mítico e das práticas sociais, que, por sua vez, tensionam o surgimento de novos vínculos sociais, múltiplas identidades e a conquista do poder. Nesse contexto, o uso do passado mítico visa a legitimação das ações revolucionárias, fortalecendo, assim, a soberania nacional. Dessa forma, a evocação do passado não só justifica as lutas políticas, mas também promove a construção de uma identidade, contribuindo para a disseminação de uma nova cultura política dominante. O passado, portanto, é utilizado para a emergência de uma nova ideologia, cujo objetivo é representar os grupos atuais a partir do modelo de um passado glorioso.

25 CHARAUDEAU, Patrick. **Discurso político**. 1ª ed. 1ª reimpr. São Paulo: Editora Contexto, 2018, p. 203.

26 RICOEUR, Paulo. **A memória, a história e o esquecimento**. 3ª reimpr. Campinas: Editora Unicamp, 2010.

Como mencionado anteriormente, o evismo, o chavismo e o correísmo recorrem aos períodos de resistência colonial para legitimar as revoluções. Assim, as lutas presentes são, nada mais, nada menos, que símbolos da continuidade das batalhas do passado. Como observa Marcia Carmo:

O presidente eleito da Bolívia, Evo Morales, recebeu um “banho de energia” e de “purificação”, num ritual indígena, um dia antes de assumir a presidência do país. Numa tarde chuvosa e fria, Evo recebeu um colar de flores, um poncho e um gorro de alpaca, além de um bastão com pedras preciosas, confirmando sua liderança junto aos povos indígenas.

“Muito obrigada, aimarás, os quíchuas e os pequenos povos dos departamentos da Bolívia e países da América Latina”, disse. Vestido com uma túnica vermelha, Evo, de 46 anos, recebeu os presentes das mãos de quatro religiosos, que são índios aimarás, numa cerimônia em Tiwanaku, um centro arqueológico a 70 quilômetros de La Paz. [...] O ritual, segundo a imprensa boliviana, não era realizado há dois mil anos para um líder indígena. “Salve, Bolívia, salve”, gritava o público. [...] O encontro foi acompanhado por cerca de 30 mil pessoas, incluindo representantes das comunidades indígenas de outros países, como Equador, Colômbia, Honduras, México, Argentina e Estados Unidos. A maioria erguia bandeiras da Bolívia, réplicas gigantescas da folha de coca e faixas com o nome de Evo Morales e do seu partido, MAS (Movimento ao Socialismo). As tradicionais flautas bolivianas deram o som ao encontro religioso e alguns estrangeiros aproveitaram para dançar. Pouco antes do início da cerimônia, na tentativa de afastar a chuva fina e atrair “a energia” do sol, vários índios sopraram a areia do lugar, que tinham colocado nas mãos. Na hora do ritual, o céu continuava nublado, mas a chuva tinha dado uma trégua. Tiwanaku surgiu, de acordo com antropólogos, mil anos antes de Cristo, teve vida durante três mil anos, e seria anterior, por exemplo, ao período inca. Pouco antes das eleições presidenciais, em dezembro passado, Evo esteve em Tiwanaku, chamada de cidade do sol, onde também participou de um ritual pedindo para ser eleito presidente do país²⁷.

Evo Morales, assim como Hugo Chávez e Rafael Correa, ao invocar figuras históricas que lutaram pela emancipação e independência de seus povos, constrói, por meio dessas imagens, um sentido revolucionário para a transformação dos processos políticos. Por outro lado, a ascensão de Hugo Chávez ao poder e a figura de Simón Bolívar, além de sua heroicidade, são

27 CARMO, Marcia. **Evo Morales toma banho de energia antes da posse**, 21 de janeiro, 2006. Disponível em: bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2006/01/060121_boliviaritualmb. Acesso em: 21 out. 2022.

vistas como símbolos míticos responsáveis pelos êxitos alcançados pelos latino-americanos na luta contra a dominação espanhola. O uso do bolivarianismo revitalizou o sonho de unidade dos povos hispânicos. Ao se apropriar da revolução bolivariana, o chavismo legitimou aspectos anti-imperialistas e nacionalistas. A constante referência a Simón Bolívar nos discursos de Chávez foi determinante em sua trajetória política, desde a formação do Movimento Bolivariano Revolucionário – 200 (MBR-200) até sua ascensão ao poder²⁸.

Quando Hugo Chávez resgatou a figura de Simón Bolívar, profundas transformações ocorreram, destacando-se, entre elas, a alteração da Constituição de 1999, que deu origem à República Bolivariana da Venezuela. Paralelamente, uma vasta produção bibliográfica sobre a vida de Bolívar se intensificou, com sua imagem sendo constantemente reivindicada por Chávez.²⁹ O bolivarianismo chavista resgata certos elementos do discurso de Simón Bolívar, ignorando, porém, os aspectos autoritários e conservadores. Tzvetan Todorov destaca que o uso político da memória se manifesta na propaganda política, enquanto o esquecimento envolve, de certa forma, o distanciamento de detalhes que são considerados irrelevantes ou indesejáveis. O autor ressalta ainda que, além de se opor à memória, o esquecimento é parte integrante dela. A memória, portanto, surge dessa interação entre a preservação e a exclusão de determinados acontecimentos³⁰. A seleção desses acontecimentos é guiada por critérios que orientam diferentes formas de utilização do passado. Nesse contexto, o recurso à imagem de Bolívar por Hugo Chávez estabelece simultaneamente desencontros e encontros, rupturas e continuidades. Quanto ao encontro e à continuidade, a relação com o herói revolucionário e anti-imperialista encontra respaldo histórico. Por isso, a reivindicação de Simón Bolívar como símbolo do bolivarianismo chavista parece ser uma escolha legítima, oferecendo um suporte sólido à sua causa.

28 ELIZALDE, Miriam Rosa; BÁEZ, Luis. **Chávez Nuestro**. Ciudad de La Habana: Casa Editora Abril, 2004.

29 KOSELLECK, Reinhart. Uma história dos conceitos: problemas teóricos e práticos. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p. 134-146, 1992. Disponível em: <http://virtualbib.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewFile/1945/1084>. Acesso em: 21 out. 2022.

30 TODOROV, Tzvetan. A conservação do passado. In: **Memória do mal, tentação do bem: indagações sobre o século XX**. São Paulo: Editora ARX, 2002.

Entretanto, no que diz respeito aos desencontros e rupturas, é anacrônico estabelecer uma ligação entre a imagem de Bolívar, reconhecida como uma figura profética, e o socialismo do século XXI³¹. O uso vinculativo da imagem de Bolívar como profeta é feito de forma arbitrária e descontextualizada, desvinculando-a do discurso original bolivariano. Estabelecer uma relação entre as reivindicações de igualdade e liberdade presentes nos textos da liderança da emancipação e o contexto histórico em que foram produzidos é um erro, pois essa conexão desintegra-se do seu verdadeiro significado. O recurso às imagens dessa liderança não visa atribuir um sentido revolucionário aos processos políticos, mas sim fortalecer uma aliança essencial ao chavismo, ou seja, uma aliança entre a população e o exército. Essa associação não decorre apenas da luta emancipatória do passado, mas também do fato de que a composição social do exército inclui extratos sociais baixos e médios da sociedade.

Em outros termos, Reinhart Koselleck, ao examinar criticamente o conceito de *Bund*, propõe uma abordagem que permite compreender o passado. Segundo ele, o conceito apresenta duas características: a primeira diz respeito ao fato (*faktor*), enquanto a segunda se refere ao indicador (*indikator*): “Todo conceito é não apenas efetivo enquanto fenômeno linguístico, ele é também imediatamente indicativo de algo que se situa para além da língua”³². Em decorrência disso, o autor foi enfático ao afirmar que, após a consolidação linguística, tornou-se possível compreender a formação de um corpo político, evidenciado pela apresentação de prerrogativas jurídicas e pela instauração de padrões econômicos comuns entre seus membros. Por outro lado, reconhece-se, nesse contexto, a oportunidade de compreender a realidade concreta por meio de um fenômeno linguístico. Contudo, essas considerações indicam a necessidade de uma reflexão crítica sobre o seguinte alerta:

[...] considero teoricamente errônea toda postura que reduz a história a um fenômeno de linguagem, como se a língua viesse a se constituir na última instância da experiência histórica. Se assumíssemos semelhante postura, teríamos que admitir que

31 Simón Bolívar, líder político venezuelano que nasceu no século XVIII que inspirou a Hugo Chávez. No século XXI continua uma força na mão do povo (Sanchez, 2009, online).

32 KOSELLECK, Reinhart. Uma história dos conceitos: problemas teóricos e práticos. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p. 134-146, 1992. Disponível em: <http://virtualbib.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewFile/1945/1084>. Acesso em: 21 out. 2022. p.136.

o trabalho do historiador se localiza no puro campo da hermenêutica³³.

Essas notas do autor estão em sintonia com as principais matrizes teórico-conceituais que orientam esta pesquisa. Assim, seria inadequado compreender a relação entre chavismo e bolivarianismo sem considerar o passado, a dimensão simbólica e os mitos fundadores do regime chavista. Da mesma forma, é importante reconhecer que, para a população venezuelana, Simón Bolívar transcende os limites da historiografia, adquirindo atributos míticos. Portanto, todas as interpretações sobre sua herança devem levar em conta seu papel fundamental na fundação da República Bolivariana.

Hugo Chávez³⁴ em seu discurso ao assumir o poder, Chávez demonstrou estar resgatando o autêntico bolivarianismo, ao mesmo tempo em que se distanciava de outros líderes políticos que também se reivindicavam como bolivarianos. No entanto, ele se apresentava como o mais fiel a essa ideologia, o que implicava deslegitimar seus predecessores. Além disso, Chávez estabeleceu uma conexão entre o bolivarianismo e o conceito de nação, atribuindo ao primeiro um papel central na Constituição da República Bolivariana da Venezuela. Nesse contexto, o historiador venezuelano Luis Castro Leiva ressaltava:

A história da Venezuela foi escrita como uma história,, patriótica. Essa história esteve marcada de maneira singular pela hagiografia de Simón Bolívar. Bolívar como pai da pátria é, ao mesmo tempo, o símbolo da pátria mesma. Ser bolivariano equivale, sem mais, a ser patriota³⁵.

Seguindo adiante, o autor identifica quatro pilares que revelam a forma como os venezuelanos estabelecem sua relação com Simón Bolívar:

33 KOSELLECK, Reinhart. Uma história dos conceitos: problemas teóricos e práticos. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p. 134-146, 1992. Disponível em: <http://virtualbib.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewFile/1945/1084>. Acesso em: 21 out. 2022, p.136.

34 CHÁVEZ, Hugo. **1999**: Año de la refundación de la república. Caracas: Ediciones de la presidencia de la república. 2005a, p. 31.

35 LEIVA, Castro Luis. El Historicismo Político Bolivariano. In: LEIVA, Castro Luis (Org.). **De la patria boba a la teología bolivariana**: ensayos de historia intelectual. Caracas: Monte Avila Editores, 1991, p.117.

(i) Amar a pátria é amar a Bolívar. (ii) Bolívar fez a Venezuela; quem faz a pátria revive a Bolívar. (iii) A pátria é um afazer permanente; esse afazer permanente consiste em fazer real e vigente o pensamento de Bolívar. (iv) A liberdade foi o sonho de Bolívar. Ela é o nosso imperativo [...]. Bolívar e Venezuela, Bolívar e a pátria são, pois, intercambiáveis. Essa permutação entre um e outro extremo, entre um país (como República, como nação, como pátria), Venezuela, e um homem (como gênio e como gênio apoteótico, como mártir, como Libertador), Simón Bolívar, sugere uma diversidade de perspectivas de análises orientadas, em princípio, para a explicação e compreensão de nossa cultura política, de nosso pensamento³⁶.

Certamente, Luís Castro Leiva reconheceu a importância de analisar a relação dos venezuelanos com Bolívar sob uma perspectiva mítica. Em sua visão, “a pátria (mãe) Venezuela tem seu pai (Libertador), que morre sacrificado (mártir) pelo desprezo ou ingratidão de seus filhos”³⁷. A tríade mencionada adquiriu um significado universal entre os venezuelanos. Nesse contexto, Simón Bolívar desaparece, dando lugar à figura do Bolívar herói, ou seja, ao modelo a ser seguido. Além disso, esse modelo atende a uma necessidade histórica e à existência de uma liturgia política. Sob essa perspectiva, Luís Castro Leiva formulou sua tese, afirmando que o culto a Simón Bolívar é o que mais carrega elementos simbólicos na Venezuela:

A espontaneidade do uso folclórico faz do mito uma moral social, civil e a deliberada consciência coercitiva da lei assinala o grau de abstração e de integração obrigatória que alcançou o mito dentro da consciência moral e política do Estado, através de seu conteúdo individual. Esse último resultado, relativamente recente, converteu o Estado no principal mantenedor do mito [...] com efeito, desde um ponto de vista filosófico político a vida exemplar “de Simón Bolívar se elevou por força das circunstâncias políticas nacionais à categoria de filosofia da história política da Venezuela. Ao redor do processo histórico de “projeção” nacional dos venezuelanos se gerou em sua consciência, em nossa consciência cultural e especialmente política, uma filosofia da história que traça idealmente, em e através da vida e morte do Libertador, o „ideário” de sua teleologia fundamental: nascimento, morte e ressurreição da liberdade, de um conceito de liberdade inequivocadamente ilustrado³⁸.

36 *Idem*, p.118.

37 *Idem*.

38 *Ibidem*, pp. 118-119.

A profundidade dessa reflexão permite estabelecer uma conexão com as conclusões apresentadas por Valeria Bosoer e Cecilia Cortés, que, após analisarem o conteúdo dos primeiros discursos de Hugo Chávez como presidente da República da Venezuela, relembram: “a constante referência a Simón Bolívar por parte de Chávez e o início de reformas institucionais são alguns dos elementos que indicariam a fundação de uma nova forma de política ativada pela liderança chavista”³⁹.

Certamente, Ima Chumaceiro Arreza também destacou que Hugo Chávez estabeleceu um vínculo com o líder máximo venezuelano com o intuito de promover suas propostas através do legado do herói que liderou a independência do país. Como a autora ressalta “as ideias de Simón Bolívar e o culto histórico à sua figura sempre estiveram presentes no discurso político da Venezuela republicana”⁴⁰. A autora argumenta que, ao retomar os ideais de Simón Bolívar, Hugo Chávez não passaria despercebido. Dessa forma, ele se apropriou da figura do libertador, o que, aliado à sua política, contribuiu para aumentar ainda mais sua notoriedade.

O culto a Bolívar nesse caso particular, as permanentes referências ao Libertador nos textos públicos do Presidente da República colocam em evidência um manuseio interessado da linguagem, dirigido a manter a credibilidade e o respaldo popular ao seu ‘projeto político, abertamente associado com o ideário bolivariano’. Hugo Chávez apela ostensivamente ao caráter de supra-símbolo nacional que possui a figura de Bolívar e a sua estreita e sensível vinculação com a identidade dos venezuelanos. De tal modo que, ao relacionar diretamente sua própria liderança com a do Libertador e seu projeto político com a Revolução da Independência, implicitamente, está convertendo seus adversários políticos em detratores dos mais altos valores e símbolos nacionais⁴¹.

39 BOSOER, Valeira; CORTÉS, Cecilia. **La emergencia de un nuevo liderazgo político: el caso venezolano**. Buenos Aires, 2001. Disponível em: <<http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/V/docs/aznar/bosoer-cortes.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2022, p. 27.

40 ARREAZA, Irma Chumaceiro. **El discurso de Hugo Chávez: Bolívar como estratégia para dividir a los venezolanos**, **Boletín de Linguística**, Caracas: Universidad Central de Venezuela, v. 20, p. 22-42, agosto-dezembro, 2003. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/347/34702003.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2022, p. 23.

41 *Ibidem*, p. 26.

Nessa situação, Arreaza encontra um vocabulário e afirmações que possibilitam compreender o benefício que Chávez obteve ao utilizar Bolívar politicamente, com o objetivo de conquistar legitimidade perante a sociedade. A autora identificou, no discurso proferido em 10 de janeiro de 2002, uma passagem em que Chávez destacava: “o caraquenho imortal, o bolivariano, o revolucionário, o líder de todos os tempos, o maior homem que gestou este Continente. Viva Bolívar!”⁴²

Sob a mesma perspectiva, David Lowenthal destacou que alguns elementos de comemoração divergiam nas impressões formadas sobre os mesmos acontecimentos. Segundo o autor, essa divergência está relacionada ao processo dinâmico entre o sujeito que rememora o caminho percorrido para realizar a ação e o objetivo que se almejava alcançar. Nesse contexto, o historiador ressaltou:

A função fundamental da memória, por conseguinte, não é preservar o passado, mas sim adaptá-lo a fim de enriquecer e manipular o presente. Longe de simplesmente prender-se a experiências anteriores, a memória nos ajuda a entendê-las. Lembranças não são reflexões prontas do passado, mas reconstruções ecléticas, seletivas, baseadas em ações e percepções posteriores e em códigos que são constantemente alterados, através dos quais delineamos, simbolizamos o mundo à nossa volta⁴³.

A particularidade da política venezuelana reside no estilo de liderança de Hugo Chávez e em sua habilidade de influenciar as massas. Os argumentos apresentados até aqui ressaltam a singularidade da política venezuelana durante o período do bolivarianismo, destacando a forma única com que a figura de Simón Bolívar foi explorada, e se complementam com o estilo de liderança adotado por Chávez.

1.1. MITOS E IMAGINÁRIO POLÍTICO

42 *Idem*, pp. 31-32.

43 LOWENTHAL, David. Como Conhecemos o passado? **Projeto História**. São Paulo: n. 17, p. 63-201. nov. 1998, p. 103.

Neste subcapítulo, buscamos destacar a relevância da História Política ao incorporar aspectos muitas vezes negligenciados na análise dos fatos políticos, como os mitos e o imaginário político, as memórias oficiais, coletivas e subterrâneas, as representações sociais e o papel que os mitos políticos desempenham nesse contexto. Uma abordagem focada nos mitos possibilita uma compreensão mais profunda dos arranjos político-institucionais, como a apropriação e o uso de figuras heroicas para sustentar ideais políticos. Nesse sentido, o historiador francês Raoul Girardet observa que a força dos mitos políticos reside na capacidade de mesclar elementos de realidade e fantasia. Ao analisar a influência dos mitos sobre figuras como Napoleão, Charles de Gaulle e Philippe Pétain, ele destaca a dificuldade de distinguir os componentes fictícios dos históricos, ressaltando a complexa tarefa de identificar suas dimensões espontâneas e construídas de forma intencional⁴⁴.

Com isso, os mitos políticos desempenham funções legitimadoras e justificadoras, buscando, de maneira recorrente, explorar “os guardiões da tradição e os detentores/beneficiários da autoridade”⁴⁵. Raoul Girardet acrescenta que essas construções são passíveis de transformações e readaptações, de acordo com o momento histórico⁴⁶. É importante ressaltar que a apropriação e o culto das figuras lendárias ganham maior destaque em períodos de crise, quando se busca restabelecer a confiança em um futuro incerto – como se, dotadas de um poder sobrenatural, essas figuras oferecessem aos indivíduos a esperança de um novo começo⁴⁷.

Certamente, foi em um contexto de intensas transformações e tensões políticas que um dos mitos mais influentes da história latino-americana ressurgiu: o mito de Simón Bolívar, apropriado por Hugo Chávez no marco da Revolução Bolivariana. O libertador, o herói, o salvador das Américas, renasceu como um pilar central de um governo autodenominado revolucionário, com o objetivo de implementar um modelo político e econômico distinto dos de seus

44 GIRARDET, Raoul. **Mitos e mitologias políticas**. São Paulo: Companhia das letras, 1987, p. 72.

45 BALANDIER, Georges. Mitos Políticos de Colonização e Descolonização. In: **As Dinâmicas Sociais**. São Paulo: Difel, 1976, p. 203.

46 GIRARDET, Raoul. **Mitos e mitologias políticas**. Op. cit., p. 12.

47 CASSIRER, Ernst. **El mito del Estado**. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 351.

predecessores. Bolívar, líder que liderou a luta contra a dominação colonial europeia, foi elevado à condição de herói e símbolo nacional. Em sua homenagem, praças e ruas passaram a ostentar seu nome, enquanto estátuas e retratos foram espalhados por toda a Venezuela. Seu nome, imortalizado ao longo dos séculos, atravessa o tempo e, além disso, a figura de Bolívar desempenhou um papel fundamental na construção da identidade nacional. Segundo o historiador Germán Damas, o culto ao bolivarianismo surgiu como um elemento de unidade para o povo, que, assim como a semente da liberdade lançada por Bolívar, teria a responsabilidade de fazê-la florescer, acolhendo os frutos dessa luta. De maneira semelhante, Blanco-Fombona também compartilha essa visão:

O Libertador passou pela dor profunda, que o levou ao sepulcro, de ver os ideais de toda sua vida desconhecidos e caluniados. Viu triunfarem os medíocres e os traidores. Viu paróquias levantarem-se contra ele e se imporem homúnculos e pátrias minúsculas. [...] O seu drama foi um dos mais tristes que a história conhece! Foi um grande homem sem grande povo⁴⁸

A intensa veneração ao Libertador fez com que ele fosse visto não apenas como um simples símbolo da nação venezuelana, mas como uma figura essencial na construção de uma identidade nacional, em um país que acabara de se emancipar da dominação estrangeira. Esse processo ocorreu em um período de intenso conflito interno, após a independência, com a Guerra Federal se estendendo de 1859 a 1863. Ao longo desse período, Bolívar se transformou em um ícone nacional, sendo gradualmente canonizado pela população até atingir um status quase sagrado aos olhos da comunidade. Além disso, os camponeses, em sua devoção, construíram ao lado de seu líder uma imagem dotada de poderes sobrenaturais, aos quais recorriam em busca de graças e bênçãos⁴⁹. Independentemente do reconhecimento que Bolívar desfrutava entre a população venezuelana, a discussão em torno do mito bolivariano recai sobre suas origens. Uma corrente sustenta que a mitificação

48 BLANCO-FOMBONA, Rufino. O idealismo internacionalista de Bolívar. **A Manhã**. Rio de Janeiro: 29/10/1944. Suplemento Pensamento da América, 1944, pp. 153-154.

49 CARRERA-DAMAS, Germán. **El culto a Bolívar**. Caracas: Biblioteca de la Universidad Central de Venezuela, 1973, p. 231.

de Bolívar não está ligada a um momento específico, tratando-se de um processo espontâneo que se insere no imaginário popular. Por outro lado, há quem defenda que esse fenômeno foi fruto de um esforço deliberado por parte da elite crioula, da qual Bolívar fez parte, para construir símbolos e valores nacionais, transformando o herói Libertador na maior expressão da identidade da nação emergente⁵⁰.

Entretanto, essas interpretações são fundamentais para compreender a gênese do mito bolivariano, uma vez que todo o esforço na construção da imagem do herói foi voltado para o poder que a figura do Libertador exercia sobre as camadas populares. Nesse contexto, destacamos a perspectiva de Arenas e Calcaño, que afirmam que:

O culto bolivariano não está enraizado apenas nas formas e necessidades da política institucionalizada. O mesmo está presente e sem dúvida alimentado e reforçada por essa dimensão nas manifestações populares. É aqui que encontra suas expressões mais espontâneas de religiosidade. Carrera Damas observou que a imagem de Bolívar goza, junto com a dos santos, da veneração dos camponeses para os quais “não se trata de um cumprimento superficial dos slogans fetichistas oficiais, mas de ‘uma verdadeira relação emocional’ com a pessoa e os atos do Libertador”⁵¹.

Com exceção das discussões sobre a origem do mito, um fato irrefutável é a apropriação e o uso recorrente do mito bolivariano na esfera de poder oficial da Venezuela. Logo após sua morte, iniciou-se imediatamente o culto à sua figura, em um período em que o país ainda se recuperava dos efeitos do fim da Guerra Federal (1858-1863), marcada pela polarização entre os independentistas e os defensores da Coroa Espanhola. Com o término do conflito, surgiu a necessidade de reconstruir a unidade nacional, e foi nesse contexto que o Estado venezuelano se empenhou na construção de uma paternidade nacional, tendo Bolívar como figura central “Pai da Pátria”. Resgatando o bolivarianismo, amplamente reverenciado pelas massas, o Estado emergente encontra nesse movimento uma estratégia para integrar a

50 FREDRIGO, Fabiana de Souza. **Guerras e Escritas**: a correspondência de Simón Bolívar (1799-1830). São Paulo: UNESP, 2010.

51 ARENAS, Nelly. CALCAÑO, Luis Gómez. Los círculos bolivarianos: El mito de La unidad del pueblo. **América Latina Hoy**. Salamanca: 2005, p.171.

população que se sentia excluída da vida comunitária. Esse contexto levou a maioria dos governantes a adotar Simón Bolívar como símbolo do Estado venezuelano, utilizando seu passado glorioso sem associá-lo aos problemas nacionais. Simón Bolívar, assim, consolidou-se indiscutivelmente como um ícone da unidade nacional, “uma imagem descarnada, uma efígie reverenciada como instituição inquestionável da organização social”⁵². No governo chavista, há elementos que sugerem um resgate prático de Bolívar, fundamentado nos ideais de igualdade e liberdade, que, de maneira plausível, estavam presentes entre as camadas populares após a independência. Nesse contexto, a massa encontrou força e inspiração em Bolívar para justificar suas revoltas, a abolição da escravidão e a busca por um modelo de vida mais justo para os camponeses.

Os antecessores de Chávez viam Bolívar não apenas sob as dimensões heroicas e de teórico político, mas também como uma figura quase sobrenatural, cujo espírito habitava cada combatente pela libertação da pátria venezuelana. Em 2002, Hugo Chávez refletia essa visão ao reverberar esses sentimentos, afirmando que Bolívar estava presente em cada luta pela liberdade do país: “Bolívar hoje não é um homem, Bolívar hoje é um povo, Bolívar hoje é uma ideia; Bolívar é um sonho, Bolívar é um povo”⁵³. Parte do discurso que ressoa entre grande parte da população venezuelana está ligada ao caráter mítico atribuído a Simón Bolívar, bem como à frequência com que seu nome é lembrado nesses discursos.

Germán Damas foi o primeiro historiador venezuelano a investigar a presença do Bolívar mítico no imaginário político do país, iniciando seus estudos em 1969. Embora tenha sido pioneiro nesse campo, é importante ressaltar que um grupo de historiadores também se dedicou à análise da vida e obra do herói nacional, deixando valiosas contribuições sobre o Bolívar mítico, como os casos de Larrazábal e Vicente Lecuna. A importância de Damas, entretanto,

52 FERREIRA, Carla Cecília Campos. **Ideologia bolivariana**: as apropriações do legado de Simón Bolívar em uma experiência de povo em armas na Venezuela. O caso da Guerra Federal (1859-1863). Porto Alegre: UFRS, 2006, p. 172.

53 FRÍAS, Hugo Chávez. **2000**: año de la relegitimación de poderes. Caracas: Presidencia de la Republica, 2005, p. 408.

reside no fato de ter sido o primeiro a conceituar o Bolívar mítico dentro desse contexto.

De acordo com Damas, há uma crítica à historiografia da época, que seria excessivamente elogiosa e se tornaria a única fonte válida para analisar a vida e o contexto político de Bolívar. Esses historiadores privilegiam o testemunho do próprio libertador, o que, sob essa perspectiva, impossibilita a construção de uma imagem histórica de Bolívar que se dissocie do mito. Para Damas, o estudo histórico:

[...] dorme nos arquivos, em forma de incontáveis documentos de todo tipo que permitiriam como deveriam ter permitido a reconstrução do quadro histórico, se esses documentos tivessem recebido até mesmo uma fração da atenção, do cuidado e do estudo que se dedicaram aos documentos bolivarianos⁵⁴.

Assim, o autor procura delinear a figura histórica de Bolívar, contrastando-a com a imagem criada pelo culto, ao mesmo tempo em que busca entender as razões para o surgimento desse culto, a partir da seguinte observação, “é impossível dar um passo na vida venezuelana sem tropeçar na presença de Bolívar”⁵⁵. Damas explicando o conceito de “culto a Bolívar” refere que,

[...] por culto a Bolívar entendemos a complexa formação histórico-ideológica que permitiu que os valores que derivam da figura do Herói sobre todos os aspectos da vida de um povo. Não é nosso propósito indagar sobre a consistência dos méritos que recomendam que o Herói seja objeto de culto. Nossa atenção se concentra nas condições nas quais o culto surgiu, suas manifestações e o significado que lhe foi dado historicamente⁵⁶.

O autor, ao prosseguir com sua análise, ressalta, “a figura histórica de Bolívar é como a de todos os grandes soldados, santos e estadistas: ele se encontra sob um impressionante monte de lucubrações, ficções e até

54 CARRERA DAMAS, Germán. **El culto a Bolívar**: esbozo para un estudio de la historia de las ideas em Venezuela. Caracas: Instituto de Antropologia e Historia – Universidad Central de Venezuela, 1969, p. 83.

55 *Idem*, p. 19.

56 *Idem*, p. 83.

conselhos, quase impossível de remover”⁵⁷. A partir do exposto, Bolívar é retratado como a encarnação do Bem, enquanto seus opositores são apresentados como a personificação do Mal. Por essa razão, ele é descrito como 'caminhante e guia', 'líder incomparável', 'líder milagroso', 'gênio perfeito', 'representante único e exemplar de sua raça, e de todas as raças', 'o Herói', e até 'São Simón Bolívar', conforme evidenciado nas obras que discutem sua figura heroica e enaltecem sua vida e legado.

Por outro lado, embora em número reduzido, constrói-se uma imagem negativa de Simón Bolívar, retratando-o como autoritário e distante dos ideais republicanos que a revolução, responsável pelo processo de emancipação e independência, almejava alcançar⁵⁸. No campo historiográfico, seus textos oscilam entre a adesão, a militância e a crítica ao bolivarianismo: “una dualidad cuyas implicaciones distan mucho de restringirse a los límites de la indagación historiográfica o de la especulación literaria, y son cabalmente fuerzas actuantes en un presente conflictivo”⁵⁹. Segundo Damas, o bolivarianismo e o verdadeiro Simón Bolívar continuam velados.

Assim, foi criada na Venezuela uma religião cívica: o bolivarianismo, que inclusive recorre a alguns rituais tradicionalmente católicos. Luís Castro Leiva, crítico do bolivarianismo e de seu legado, ironiza, tempos depois, o uso de imagens católicas para o reconhecimento e consagração dos generais da independência, que, na primeira fase da guerra de emancipação, viam na Igreja Católica um de seus maiores inimigos. Leiva recorda, por exemplo, que a construção do Panteão Nacional, com a estátua de Simón Bolívar em seu centro, rodeada por outras figuras heroicas, remete à disposição das imagens de Cristo e dos apóstolos nas igrejas católicas da Venezuela, estabelecendo uma clara associação e evocando formas de consagração religiosa⁶⁰.

Retomando a análise de Carrera Damas, o autor questiona o ressurgimento do culto e sua persistência, oferecendo a seguinte explicação:

57 *Ibidem*.

58 ROMERO, José Luis; ROMERO, Luiz Alberto (Orgs.). **Pensamiento Político de la Emancipación (1790- 1825)**. Caracas: Biblioteca Ayacucho, volumes 23 e 24, 1985.

59 CARRERA DAMAS, Germán. **El culto a Bolívar**: esbozo para un estudio de la historia de las ideas em Venezuela. Op. cit., p. 40.

60 CASTRO LEIVA, Luis. **De la Pátria Boba à Teologia Bolivariana**. Caracas: Monte Ávila, 1984.

“este culto tem sido constituído, em termos de seu próprio direito, uma necessidade histórica, sem que isto seja entendido mais que o conceito de necessidade pode expressar na ordem histórica. Sua função tem sido ocultar um fracasso e retardar um desengano, e tem cumprido satisfatoriamente até agora”⁶¹.

Por consequência, Bolívar é visto como um 'arquiteto', o construtor de uma obra que transcende as dimensões humanas, já que seus sucessores não foram capazes de preencher a grandeza do Libertador. Existe uma imagem de Bolívar como juiz, que conquistou a liberdade para os venezuelanos e, ao mesmo tempo, permanece vigilante contra aqueles que buscam enfraquecê-la. Diversos segmentos, sejam de esquerda ou direita, liberais ou conservadores, opositoristas ou oficialistas, invocam sua figura e criticam aqueles que tentam desconstruir seu ideal. Além de ser visto como juiz, Bolívar também é visto como consolador, ao mostrar que o povo venezuelano foi capaz de alcançar glórias no passado. Porém, a permanência dessa imagem, como observa Damas com a frase 'seremos porque já fomos', não exerce um consolo verdadeiro, pois sugere uma visão angustiante da história. Sob seu modelo, caberia ao povo venezuelano alcançar a perfeição do 'obreiro da pátria.

O povo venezuelano, ao render culto a Simón Bolívar, está, na verdade, rendendo culto a si mesmo, valorizando a memória de sua luta pela preservação de seus direitos. Na figura histórica de Bolívar, as massas encontram força e um símbolo de seu protesto. Como bem observa Carrera Damas: “Bolívar tem a virtude de condensar um programa de luta que, de outra forma, seria uma tarefa árdua para inculcar numa consciência popular analfabeta, dificilmente acessível em uma Venezuela semiprimitiva”. Sem dúvida, o povo venerava Bolívar como o libertador dos escravos e representante do exército popular. Contudo, o problema reside no uso superficial desse culto, muitas vezes explorado por “mais de um demagogo”, que se aproveita desse sentimento popular para apoiar suas políticas ou tirar proveito de seu prestígio pessoal, com base em posições insensatas e em seu próprio brilho. De qualquer forma, é fundamental destacar a forma como a

61 CARRERA DAMAS, Germán. **El culto a Bolívar**: esbozo para un estudio de la historia de las ideas en Venezuela. Op. cit.

população vê Bolívar, especialmente no contexto de suas lutas por transformações. Essa visão é abordada por Yolanda Salas de Lecuna, historiadora venezuelana de renome, que coordena uma pesquisa sobre como o culto a Bolívar é compreendido pelo povo, indo além da versão oficial, para revelar a Bolívar como figura central na memória coletiva⁶².

É fundamental destacar as duas memórias e suas diferenças, especialmente considerando os discursos da classe mais pobre da sociedade venezuelana. Damas atribui a esse grupo um tipo de culto distinto, com características próprias, em comparação ao culto oficial. O culto prestado pelo povo tem suas origens à margem do poder central, fundindo-se com outras referências sagradas do seu próprio grupo. Dessa forma, a população marginalizada pelo poder central busca um referencial que mistura o bolivarianismo com o cristianismo, criando um sincretismo. Nesse contexto, observa-se a aglutinação das imagens de renascimento e ressurreição, evocando o retorno de uma pátria sagrada — uma ideia recorrente nos discursos de Chávez. Importante ressaltar que, com a vigência da Constituição de 1999, uma lei essencialmente bolivariana, ocorre uma ressurreição da Venezuela de Bolívar, um deus cívico que, segundo testemunhos coletados, é frequentemente comparado a Jesus⁶³.

Esses grupos abordam a mesma história de maneiras distintas. Na interpretação de Lecuna, a apropriação mitológica de Bolívar é marcada por um forte apelo messiânico, incorporando histórias épicas de guerreiros que, após vencerem batalhas, fundam estados e regimes políticos com a força aristocrática de suas famílias. Esse tipo de liderança, identificado como libertador e herói, se legitima pelo surgimento e pela encarnação da figura de Bolívar. Nesse contexto, Hugo Chávez, após a rebelião de 1992, passa a ser reconhecido como um bolivariano disposto a sacrificar sua vida pela salvação da pátria. Nesse sentido, Malavel afirma que Simón Bolívar foi pioneiro “da dialética histórica, do movimento dos movimentos, do ataque à propriedade como direito individual e do estabelecimento de uma forma de igualdade e

62 LECUNA, Yolanda Salas de; VILORIA, Norma Gonzalez; VELASQUEZ, Ronny. **Bolívar y la Historia en la Conciencia Popular**. Caracas: Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, 1987.

63 *Idem*, p. 204.

felicidade social sob parâmetros atingíveis”⁶⁴. A crítica em questão não se refere a uma simples imagem do passado, tampouco a uma estátua em praça pública que convoca a nação em torno de um herói. Trata-se, na verdade, de uma figura viva e presente, um herói cujo projeto político excluía os inimigos da pátria. A historiadora, ao abordar Bolívar, argumenta que, “do mito nacional ao mito revolucionário. E de uma atitude reticente em relação às críticas aos excessos do culto, passou para a rejeição total que os crentes reservam para os hereges”⁶⁵.

Segundo Juan Eduardo Romero, a questão central está na legitimidade do poder como um instrumento crucial para a manutenção da ordem política. Nesse contexto, a reinterpretação ideológica do passado não é um fenômeno recente, tampouco novo; ela está presente nos projetos políticos venezuelanos desde o século XIX, com destaque para o uso frequente do simbolismo bolivariano por diversos grupos políticos. Na visão de Romero, propagada pela história oficial, o bolivarianismo desempenha um papel de enaltecimento da figura do Libertador, distanciando-o dos demais cidadãos em nome de uma única narrativa, o que assegura o monopólio da representação do herói. Romero esclarece que, “As pessoas, nesta perspectiva, se constroem como meros espectadores, que anseiam por nada mais que a satisfação de suas necessidades sociais através das ações do partido político”⁶⁶. Ao mesmo tempo, a história vivenciada pelo povo se entrelaça com uma experiência religiosa, na qual a fé em Deus se amplia para uma fé e obediência a Bolívar, que ressurgiria como um deus libertador. Isso, claramente, caracteriza uma manipulação ideológica. Em meio à crise do modelo democrático, que já não se sustenta como um ponto fixo, surge o discurso chavista. Nesse momento, o povo passa a estabelecer uma relação direta com aquele que restitui a imagem do Libertador. Foi assim que Hugo Chávez se pronunciava:

64 MALAVÉ, Carlos Escarrá. “Presentación – a manera de diálogo con el autor”. In: DIETERICH, Heiz. **Hugo Chávez y el Socialismo del siglo XXI**. Disponível em: <http://www.rebellion.org/docs/55395.pdf>, p. XIII-XXX. Acesso em: 31 out. 2022, p. XVIII.

65 DELUCA, María Elena González. Historia, usos, mitos, demônios y magia revolucionaria, **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, Caracas, v. 11, n. 2, p. 159-186, maio-agosto, 2005, p. 175.

66 ROMERO, Juan Eduardo. Usos e Interpretaciones de la Historia de Venezuela en el Pensamiento de Hugo Chávez, **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, Caracas: Universidad Central de Venezuela, p.211-235, 2005, p. 218.

Chávez e todo o movimento social que se uniu em torno dele souberam utilizar essas carências sócio-históricas, adaptando-as com um discurso estruturado para construir uma representação simbólica generalizada, capaz de concentrar as variadas e múltiplas expressões da atomização do ambiente social, diante do desdobramento dos fios de agregação de vontades e opiniões sociais, e ao fazê-lo empregaram uma estratégia de legitimação baseada na manipulação □ a seu bel-prazer □ do passado histórico⁶⁷.

De acordo com Emília Bermúdez e Gildardo Martínez, Hugo Chávez se destaca como um líder fundamental na construção de símbolos, uma vez que a eficácia simbólica de seu discurso se reflete em um conjunto de significados que moldam a cultura política venezuelana. De um lado, está o imaginário religioso; de outro, a vivência durante os tempos da democracia. A crise econômica, aliada ao alto índice de pobreza sob o regime democrático, contribuiu significativamente para a desvalorização da população em relação às instituições democráticas⁶⁸. Segundo os autores, o povo não estava em condições de defender a democracia de uma maneira distinta da proposta pelo bolivarianismo, que, por sua vez, vê o povo como protagonista na construção da democracia, enquanto antes de Hugo Chávez o regime era marcado pela exploração. Prosseguindo, os autores destacam que o sucesso de Chávez se deveu à sua habilidade de unificar o povo, combinando o discurso religioso com o culto a Simón Bolívar. Como evidência disso, citam as frequentes referências à escritura sagrada e a Bolívar, estabelecendo comparações entre Jesus e o Libertador da Pátria. Na mobilização do imaginário político, os autores observam que, “a construção do significado social pressupõe tanto o simbolizado como a referência a um contexto relativo ao nível de satisfação das expectativas dos atores”⁶⁹ Chávez se consolidou como um líder carismático no sentido weberiano. Em síntese, os autores consideram:

67 *Ibidem*, p. 231.

68 BERMÚDEZ, Emilia; MARTÍNEZ, Gildardo. Hugo Chávez: la articulación de un sentido para la acción colectiva, Maracaibo: Asociación Venezolana de Sociología, **Revista Espacio Aberto**, v. 9, n. 1, p. 53-77.

69 *Idem*, p. 55.

[...] Esta liderança carismática de Hugo Chávez encontra sua base de apoio nos núcleos simbólicos da cultura política venezuelana que a democracia não foi capaz de mudar: na grande força imaginativa e simbólica que as ideias de pátria, república, nação, sacrifício e o binômio político e moral com o republicanismo que a cultura oficial lhe imprimiu e que reforça no imaginário popular a visão messiânica e autoritária como uma saída para a crise⁷⁰.

Hugo Chávez, ao se apropriar da imagem de Simón Bolívar, buscava estabelecer uma conexão simbólica entre sua figura e a do Libertador. Nesse contexto, o uso do legado bolivariano permitiu a Chávez acessar o imaginário popular, oferecendo-lhe uma ampla oportunidade de reapropriar e renovar o discurso de Bolívar. Essa estratégia se consolidou como uma poderosa ferramenta política, que inaugurou uma nova era na história da democracia venezuelana.

1.2. MITOS POLÍTICOS

Os mitos políticos estão profundamente relacionados à existência humana, sendo presentes em todas as sociedades. Como Eliade argumenta, o mito tem um papel fundamental nas sociedades pré-modernas, pois, por meio dele, o homem alcançava a certeza do sagrado. Contudo, não foram apenas no passado que as construções míticas desempenhavam um papel crucial; ainda hoje, elas continuam a ser apresentadas como uma “forma de existência no mundo”⁷¹. Os espaços onde essas construções se manifestam nas sociedades contemporâneas são, sobretudo, os da política, o que faz com que sejam reconhecidas como mitos políticos.

De acordo com Raoul Girardet, o mito político é uma deformação, uma construção “objetivamente recusável”, mas que desempenha “uma função explicativa”: ele fornece “certo número de chaves para a compreensão do presente [...] através das quais o caos desconcertante de fatos e eventos parece ser ordenado”⁷². O caos desorientador da realidade se intensifica no contexto

70 *Idem*, p. 74.

71 GARCÍA-PELAYO, Manuel. **Las transformaciones del Estado contemporáneo**. Alianza Editorial, 1977.

72 GIRARDET, Raoul. **Mitos y mitologías políticas**, Buenos Aires: Nueva Visión, 1996, p. 14.

social que sustenta o sistema sociopolítico, e toda certeza existencial desaparece quando, como explica Cassirer, o ser humano se vê diante de riscos e perigos que superam sua capacidade natural⁷³. Assim, o mito ganha materialidade na figura dos líderes políticos que anunciam o renascimento da comunidade; os sinos tocam, proclamando a boa nova da salvação, e o líder, transformado em “Salvador”, perde tudo o que o conectava aos seus semelhantes, elevando-se à esfera do sagrado:

O visionário, o Chefe profético, não aparece mais como o simples representante, o mero executor da vontade geral. Ele é sua encarnação no sentido mais profundamente religioso do termo: ele a encarna na totalidade de suas dimensões sociais; ele também a encarna na totalidade de seu destino histórico, em seu passado, seu presente e seu futuro. Perder-se nela é sem dúvida renunciar à identidade individual; mas ao mesmo tempo é recuperar o caráter integral da identidade coletiva, a fusão íntima e indissolúvel com a comunidade mãe⁷⁴.

Essa discussão estabelece uma relação entre o líder redentor e a sociedade que o transforma em salvador, um vínculo que só se sustenta se estiver ligado a um único movimento: a possibilidade de unidade social, premissa fundamental sobre a qual repousa a promessa simbólica da salvação. Não é por acaso que toda oferta de redenção seja acompanhada pela tarefa de integrar a sociedade e consolidar a unidade da nação.

Não é por acaso que toda oferta de redenção vem acompanhada da tarefa de integrar a sociedade e consolidar a unidade da nação. No que diz respeito ao mito, Raoul Girardet explica que,

[...] todos os fervores do coração e os poderes do sonho estão voltados para uma imagem. Uma imagem de harmonia, equilíbrio e fusão: a de uma sociedade que é una, indivisível, homogênea, protegida para sempre das perturbações e lágrimas, um bloco sem fissuras que, por isso mesmo, dá a todos aqueles que a compõem a certeza tranquilizadora de uma reconciliação total consigo mesmos⁷⁵.

73 CASSIRER, Ernst. **El mito del Estado**. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

74 *Ibidem*, p. 76.

75 *Idem*, p. 146.

Segundo Raoul Girardet, o mito da unicidade social está também associado à ideia do retorno à Idade de Ouro, uma era que não pertence à história, que não pode ser datada, mas da qual se sabe apenas que teve seu início nesse período, marcado pela felicidade e pela inocência: “[...] a mitologia da Idade de Ouro tende quase sempre a construir o modelo de uma comunidade fechada, firmemente ligada no calor de sua intimidade protetora”⁷⁶. Como argumenta Welsch, trata-se de uma era dourada ligada às glórias do passado, capaz de promover efeitos integradores ⁷⁷. O mito da unidade social e o anseio por unicidade, presentes no imaginário e nos mitos políticos, materializaram-se em diferentes regimes ao longo da história. O uso desses mitos reforça a ideia de uma homogeneidade social, enfraquecendo outras formas de participação democrática e buscando unificar a nação em torno de um “Salvador da Pátria”.

Em nome da defesa dos pobres, o populismo assume formas que comprometem a democracia onde ela já existia ou impedem seu desenvolvimento onde tentava florescer. Como observa Hannah Arendt, a “comunidade popular unida” sempre foi o anseio de ditadores e líderes autoritários⁷⁸. Conforme argumenta Ernesto Laclau, no populismo⁷⁹, a construção de um povo pressupõe a existência de um plebeu que se apresenta como um *populus*. Contudo, essa operação envolve riscos significativos: “A realização total do populismo, que é a conversão de toda a nação em um povo, destrói o espaço da prática política que requer diferentes linhas divisórias dentro de um povo”⁸⁰.

A invocação da unidade busca atender a interesses alheios aos da sociedade que pretende preservar, vinculando-se à promessa redentora. Nesse contexto, Raoul Girardet explora essas questões como quem tece um cosmos de constelações no universo das mitologias políticas do século passado e deste. A figura do Salvador, sob essa perspectiva, assume um papel

76 *Idem*, p. 121.

77 WELSCH, Federico, “Resurrección del mito bolivariano en la cultura política venezolana”. En: **El retorno de Humboldt**. Caracas: Editorial Oscar Todtmann, 1999, pp. 99–104.

78 ARENDT, Ana. **Los orígenes del totalitarismo**. Madrid, Taurus, 1999, p. 512.

79 LACLAU, Ernesto. **On Populist Reason**. Londres-Nova York: Verso, 2005, p. 149.

80 MIRES, Fernando. **Los diez peligros de la democracia en América Latina**. Mimeo, 2004, p. 11.

central, sendo-lhe atribuída a responsabilidade de “a tarefa de livrar a Cidade das forças perniciosas que procuram entender seu domínio sobre ela [...]”⁸¹. Em relação às forças inimigas, Fernando Mires oferece a seguinte resposta: “a nação inimiga, os ricos, os corruptos, a oligarquia, o imperialismo, a globalização qualquer coisa que funcione como uma representação simbólica do mal absoluto, contra o bem total representado pela vontade popular encarnada por um líder carismático cuja função é transferir as diferenças para o exterior do povo, para que o povo continue a imaginar que é um só povo”⁸². Conforme argumenta Benjamín Arditi, a constituição de um povo único, “exige a produção de inimigos”⁸³. Este postulado nos leva a refletir sobre o fato de que o populismo possui uma dimensão unificadora inevitável. Como argumenta Ernesto Laclau, o problema surge quando o 'povo' se define como o único legítimo, rejeitando tudo o que se situa fora dele como inimigo. Além da perseguição e 'diabolização' dos opositores, como apontam Laclau, Girardet e Janson, também há uma glorificação do líder máximo. Um exemplo disso é Chávez, que, ao resgatar a figura de Bolívar, se apresenta como o guia supremo do processo revolucionário, dotado de qualidades excepcionais para liderá-lo.

Não obstante, o chavismo, embora declare que suas ações são guiadas pelo ideal bolivariano, se revela como um dispositivo ideológico vazio, sem um conteúdo real, evidenciando a falta de um projeto ideológico concreto inspirado na revolução bolivariana. Como Linz e Stepan afirmam de forma categórica, a ausência de uma 'ideologia elaborada ou orientadora' é uma característica marcante dos regimes 'sultânicos'. Nesse sentido, uma tentativa de legitimação do bolivarianismo se manifestou na introdução, nos liceus e escolas secundárias, do ensino da doutrina libertária de Simón Bolívar.

Diante disso, como já discutido, a ideia de unidade social que emerge no populismo é construída em detrimento da pluralidade e diversidade sociopolítica, um conceito que, como discutido por Lefort, remete à ideia de 'um

81 GIRARDET, Raoul. **Mitos y mitologías políticas**, Op. cit.

82 MIRES, Fernando. **Los diez peligros de la democracia en América Latina**. Mimeo, 2004.

83 ARDITI, Benjamín. “**El populismo como periferia interna de la política democrática**”. **e-I@tina**, Buenos Aires, v. 2, n. 6, enero-marzo 2004a, pp. 63–80, p. 76. Disponível em: www.catedras.fsoc.uba.ar7udishal/elatina.

povo' que favorece o totalitarismo.” Este texto aprimorado visa esclarecer e estruturar melhor as ideias, ao mesmo tempo em que preserva o tom crítico e analítico do original⁸⁴, Benjamín Ariditi enfatiza, “a fantasia da unidade sem fissuras está igualmente presente na tentação populista de confundir o governo com o Estado”⁸⁵. Neste contexto, segundo Steve Ellner, há a 'tentação' de confundir não apenas o governo com o Estado, mas também o líder com a nação, criando a imagem de uma entidade indivisível, sem fissuras ou divisões. Além disso, essa visão busca estabelecer uma relação de confronto em relação aos seus inimigos⁸⁶.

84 LEFORT, Claude. **A invenção democrática**: os limites da dominação totalitária. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

85 ARDITI, Benjamín. “**El populismo como periferia interna de la política democrática**”, Op. cit.

86 ELLNER, Steve. **El Fenómeno Chávez – sus orígenes y su impacto (hasta 2013)**. 2. ed. Caracas: Fundación Centro de Estudios Latinoamericanos Rómulo Galégo, 2014.

CAPÍTULO II: A CATEGORIA DO MIGRANTE NUMA PERSPECTIVA INTERDISCIPLINAR: PENSANDO O MIGRANTE VENEZUELANO

A experiência de pesquisa de campo nos impulsionou a repensar a noção de imigrante/estrangeiro sob enfoques inter e multidisciplinares, considerando especialmente as abordagens históricas, sociológicas, demográficas, políticas e de outras disciplinas relacionadas. A migração é definida,

Processo de atravessamento de uma fronteira internacional ou de um Estado. É um movimento populacional que compreende qualquer deslocação de pessoas, independentemente da extensão, da composição ou das causas; inclui a migração de refugiados, pessoas deslocadas, pessoas desenraizadas e migrantes económicos⁸⁷.

Esse fenômeno, conforme essa definição, diz respeito ao movimento migratório, seja ele individual ou coletivo, impulsionado por razões econômicas, políticas, sociais, laborais, educacionais ou pela necessidade de escapar de conflitos no país de origem. Esse processo leva o indivíduo a estabelecer-se, de forma temporária ou permanente, em um novo local. Nesse contexto, os referenciais teóricos escolhidos para esta pesquisa permitem analisar a predisposição da sociedade à propagação de preconceitos e outras manifestações de exclusão social.

2.1. A CATEGORIA DO IMIGRANTE/ESTRANGEIRO SOB UMA PERSPECTIVA INTERDISCIPLINAR

Este capítulo tem como base a figura do Outro, enquanto estranhamento, com o qual se estabelece uma relação dialógica. Por meio do discurso e da imaginação, constroem-se as diferenças etnoculturais⁸⁸. Nesse contexto, o 'Outro' emerge a partir da formação de grupos humanos,

87 AAVV. Direito Internacional da Migração. **Glossário sobre Migração**. Genebra: Organização Internacional para as Migrações, 2009, p. 40.

88 COLLIER, Mary Jane (Ed.). **Constituting cultural difference through discourse**. Londres: Sage, 2001; ONO, Kent A.; SLOOP, John M. **Shifting borders: Rhetoric, immigration and California's Proposition 187**. Filadélfia: Temple University Press, 2002.

funcionando tanto como um meio de autoidentificação quanto como um mecanismo de exclusão⁸⁹. O conceito de 'outro', enquanto imagem socialmente construída, resulta de uma seleção arbitrária de determinados traços característicos que estabelecem distinções entre indivíduos e grupos. Um exemplo claro disso é o orientalismo, que surge como uma construção do Ocidente sobre o Oriente ao longo da história, moldando uma representação exótica e diferenciada das culturas orientais: “uma visão política da realidade cuja estrutura acentuava a diferença entre o familiar (a Europa, o Ocidente, ‘nós’) e o estranho (o Oriente, o Oriente, ‘eles’)”⁹⁰. As ciências sociais e humanas teorizam a alteridade a partir de diferentes figuras, como o estrangeiro, o imigrante ou, ainda, o monstro. A alteridade, nesse contexto, torna-se uma ferramenta conceitual poderosa para a construção de um mapa que delimita os espaços de aproximação e distanciamento social entre a população nativa e os diversos grupos de imigrantes. Sob uma perspectiva filosófica, o reconhecimento da alteridade do Outro não implica a existência de limites para a sua compreensão. Como afirma Richard Bernstein, “mesmo uma relação assimétrica é uma relação”⁹¹. Noutros termos, a OIM⁹² considera o estrangeiro e o migrante como indivíduos que, por decisão própria e sem a pressão de fatores externos, optam por residir em um país por um período não superior a três meses⁹³. Segundo Ribas⁹⁴, considera que a tradição semântica desses termos varia conforme o contexto. Na França, por exemplo, utiliza-se o termo “migrantes”; na Alemanha, “estrangeiros”; e na Inglaterra, faz-se referência a “minorias étnicas”. Ribas, por sua vez, acrescenta que essa concepção tem evoluído ao longo do tempo. Hoje, o imigrante é associado, não apenas ao conceito de mobilidade, mas também ao fator da desigualdade social.

89 CHOZA, Jacinto. «Fronteras geográficas, sociológicas y metafísicas». **Revista CIDOB d’Afers Internacionals**, 2008, 82-83, 77-92.

90 SAID, Edward. **Orientalismo**. Barcelona: Debolsillo, 2003.

91 BERNSTEIN, Richard J. «Una revisión de las conexiones entre inconmensurabilidad y otredad». **Isegoria** [en línea], 1991, 3, 5-25, p. 21.

92 OIM. **Glosario sobre migración**. Derecho Internacional sobre Migración. 2006. Disponível em: http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf, acesso em 25 abr. 2024

93 OIM.

94 RIBAS MATEOS, Natalia. **Una invitación a la sociología de las migraciones**. Barcelona: Bellaterra, 2004.

Jean-Baptiste Duroselle, historiador francês importante por suas contribuições nas áreas de relações internacionais, política externa e história diplomática, destacou-se pela análise das migrações sob uma perspectiva histórica e geopolítica. Em sua obra *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, ele explora os impactos das mudanças políticas e territoriais na Europa, enfatizando como essas transformações moldaram as relações entre Estados.

No livro *L'invasion: les migrations humaines: chance ou fatalité?* (1992), Duroselle aprofunda-se no estudo dos fluxos migratórios, tratando-os como fenômenos inevitáveis ou como oportunidades para as sociedades que os vivenciam. Ele contextualiza os movimentos populacionais dentro de uma perspectiva histórica global, relacionando-os às crises políticas, conflitos territoriais e dinâmicas econômicas que, ao longo dos séculos, redefiniram fronteiras e identidades nacionais. Sua análise sugere que as migrações não são meros eventos ocasionais, mas processos recorrentes que influenciam profundamente as estruturas políticas e sociais.

Jean-Baptiste Duroselle (1992), em suas obras sobre história diplomática e relações internacionais, oferece uma análise abrangente sobre o conceito de “estrangeiro” no contexto das migrações humanas. Embora não adote uma definição estritamente sociológica ou jurídica, ele insere o estrangeiro nas dinâmicas das relações internacionais e na evolução histórica das civilizações. Para Duroselle, o estrangeiro encarna o “outro” que desafia fronteiras políticas e culturais, obrigando Estados e sociedades a reavaliar suas identidades e redefinir suas estruturas de poder.

Em suas análises, Duroselle argumenta que a história das migrações não é um simples encadeamento de crises, mas sim um processo contínuo, impulsionado por conflitos, mudanças econômicas e pressões demográficas. Ele destaca como os Estados lidam com estrangeiros de maneira ambígua: ora como uma ameaça à estabilidade nacional, ora como uma oportunidade para o desenvolvimento econômico e social.

A globalização econômica e os conflitos geopolíticos tornam a questão migratória central nas políticas públicas e nas negociações diplomáticas. O estrangeiro, nesse cenário, surge como um “agente histórico”, um catalisador de mudanças que força as nações a adaptarem suas políticas por meio de tratados, acordos internacionais e políticas migratórias específicas. Essa

perspectiva revela como as migrações moldam não apenas a estrutura interna dos Estados, mas também as interações globais no cenário político e econômico:

[...] “Estrangeiro” é a única que permite colocar no mesmo conceito de relações internacionais” as relações entre Estados, unidades políticas (State as actor approach, Wolfers) e indivíduos ou grupos de tipos não relacionados com o Estado (Individual as actor approach). Eu desejaria que empreendêssemos estudos históricos com uma grande amplitude sobre o conceito, sobre as palavras que representaram ou representam, sobre os comportamentos infinitamente variáveis que suscitam a existência do “estrangeiro”⁹⁵.

Em sua análise, o estrangeiro surge simultaneamente como uma ameaça potencial e uma oportunidade transformadora. Ele se configura como um agente de mudanças que desafia as estruturas dos Estados, seja por meio de migrações, conquistas militares ou intercâmbios comerciais. Sua presença catalisa processos de adaptação e reestruturação, exigindo que as nações redefinam suas políticas, identidades e fronteiras para lidar com novas realidades econômicas, políticas e sociais. Assim, o estrangeiro não é um simples forasteiro, mas um ator dinâmico que impulsiona transformações significativas nas relações internacionais e na história das civilizações. Duroselle⁹⁶ vincula o conceito de estrangeiro às constantes transformações das fronteiras nacionais, considerando-o um elemento fundamental na redefinição das identidades e da soberania dos Estados. Para ele, a presença de estrangeiros não é apenas um fenômeno marginal, mas uma força ativa que desafia estruturas políticas estabelecidas e exige adaptações institucionais. Sua contribuição teórica reside na compreensão de como a migração molda as relações internacionais contemporâneas. O autor enfatiza a necessidade de uma abordagem global para enfrentar crises migratórias e promover a integração efetiva dos estrangeiros nas sociedades de acolhimento. Ele reconhece que a gestão dos fluxos migratórios vai além das políticas

⁹⁵ DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Todo império perecerá**. Tradução de Ane Lize Spaltemberg de S. Magalhães. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p. 49

⁹⁶ DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Todo império perecerá**. Tradução de Ane Lize Spaltemberg de S. Magalhães. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000,

domésticas, exigindo cooperação internacional, tratados e acordos que considerem tanto a proteção dos direitos humanos quanto a estabilidade política e econômica das nações envolvidas.

Edward Said⁹⁷ analisa o estrangeiro a partir da construção do “outro” nas narrativas ocidentais, especialmente em sua obra *Orientalismo*. Ele argumenta que o estrangeiro é uma figura criada por discursos de poder e controle, moldada por estereótipos e representações distorcidas, usadas para justificar práticas coloniais e a dominação cultural. O “outro” é visto como exótico, perigoso ou inferior, legitimando políticas de exclusão e subjugação.

Essa perspectiva se relaciona à teoria de Jean-Baptiste Duroselle na medida em que as relações internacionais também são moldadas pela percepção de ameaças e oportunidades atribuídas ao estrangeiro. Assim como Said observa a construção do “outro” nas representações culturais, Duroselle destaca como os Estados, ao lidar com migrantes, os veem ora como uma ameaça à estabilidade nacional, ora como uma força econômica e política potencial. Ambos os autores revelam como a percepção do estrangeiro se insere em estruturas de poder que regulam políticas migratórias, acordos diplomáticos e fronteiras internacionais.

Abdelmalek Sayad⁹⁸, sociólogo argelino, investigou profundamente o conceito de “estrangeiro” a partir da experiência dos imigrantes argelinos na França. Em sua obra seminal *La Double Absence*, ele apresenta a ideia de que o imigrante vive uma condição paradoxal de ausência dupla: é excluído tanto de sua sociedade de origem quanto da sociedade de acolhimento. Essa situação o coloca em um estado permanente de marginalização, moldado por relações de dominação econômica, social e cultural.

Abdelmalek Sayad⁹⁹ argumenta que o imigrante é percebido como uma figura “provisória”, valorizada apenas como força de trabalho e raramente integrada plenamente à sociedade receptora. Mesmo após longos períodos de residência, ele continua a ser estrangeiro, preso a uma memória de sua terra

⁹⁷ SAID, Edward W. **Orientalismo**: o Oriente como invenção do Ocidente. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

⁹⁸ SAYAD, Abdelmalek. **La double absence**. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré. Paris: Éditions du Seuil, 1999

⁹⁹ SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Edusp, 1998

natal e a uma rejeição estrutural no país de destino. Essa situação de pertencimento fragmentado revela uma condição existencial marcada pela precariedade e pelo desamparo político, reflexo de um sistema que explora a mão de obra migrante sem oferecer reconhecimento social e direitos plenos. Abdelmalek Sayad¹⁰⁰ desenvolve a ideia de “migração como fato social total”, inspirando-se na teoria de Marcel Mauss¹⁰¹. Para ele, a migração transcende uma simples movimentação geográfica, envolvendo múltiplas dimensões interligadas — econômicas, políticas, sociais e culturais — que impactam tanto o país de origem quanto o de destino. Essa visão complexa considera a migração um fenômeno estrutural e sistêmico, que reorganiza as relações sociais e econômicas em escala global.

A abordagem dialética de Abdelmalek Sayad¹⁰² destaca o estrangeiro como uma figura central nas dinâmicas de poder e desigualdade. Ele não é apenas um indivíduo deslocado, mas também um agente inserido em redes de dependência, exploração e controle. Essa perspectiva revela como a presença do migrante está intrinsecamente ligada às relações internacionais, à divisão do trabalho e às políticas estatais de regulação migratória, consolidando-se como um elemento fundamental na compreensão das desigualdades contemporâneas.

Nesse contexto, a imigração deu origem a um processo de encontro de culturas, impulsionado por razões econômicas e políticas irresistíveis. Assim, a convivência entre imigrantes e nativos, mesmo com uma identidade predominante, abriu espaço para o reconhecimento do outro como pessoa e, conseqüentemente, como sujeito de direitos, em pé de igualdade com os autóctones com quem compartilham o mesmo espaço. Por essa razão, nesse espaço compartilhado, o diálogo entre culturas, a construção de mecanismos de integração social, a participação e o reconhecimento da igualdade de direitos e oportunidades tornaram-se aspectos cada vez mais cruciais.

¹⁰⁰ SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Edusp, 1998

¹⁰¹ MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. In: **Sociologia e antropologia**. São Paulo: Cosac Naif, 2003.

¹⁰² SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Edusp, 1998

Autores influentes na área de ciências sociais, por meio de seus ensinamentos, demonstraram que o imigrante ou estrangeiro carrega uma identidade étnica e cultural distinta, o que provoca reações de distanciamento e atitudes de curiosidade. A ambivalência do imigrante/estrangeiro, refletida na ideia de Georg Simmel, aponta para a complexidade de sua posição social, que se caracteriza tanto pela inserção quanto pelo distanciamento em relação à sociedade de acolhimento¹⁰³ e Zygmunt Bauman¹⁰⁴. Esses estudiosos destacam o sentimento ambivalente que a presença do estrangeiro pode gerar na sociedade, especialmente entre os autóctones. O imigrante é, nesse contexto, visto como portador de tradições e costumes distintos, que podem ser percebidos como ameaçadores quando a sociedade acolhedora não está preparada para lidar com a diversidade. Nesse cenário, o imigrante pode ser interpretado como um “inimigo interno”, criando um sentimento de ameaça entre os membros da sociedade anfitriã. No entanto, com o tempo, essa estrangeiridade pode se transformar em um fator de atração e enriquecimento cultural.

Neste contexto, destaca-se a valiosa contribuição de Alfred Schutz¹⁰⁵. Alfred Schutz, em sua análise, destaca que o estrangeiro, ao integrar a sociedade que o acolhe, pode vivenciar desconforto psicológico e mal-estar devido à falta de experiências compartilhadas, o que impede a plena compreensão dos comportamentos e valores dessa sociedade. Inicialmente, essa condição pode levar o imigrante ao isolamento. Por outro lado, o distanciamento e a incompreensão podem agravar e aprofundar as diferenças, alimentando, assim, o preconceito contra o estrangeiro. Por sua vez, Park¹⁰⁶ demonstrou a existência de processos que retardam a assimilação étnica e cultural, frequentemente identificados como problemas raciais. Esses fenômenos dificultam a integração de membros de algumas comunidades com traços étnicos distintivos, que se afastam dos padrões predominantes na sociedade. Exemplificando, os membros das comunidades

103 SIMMEL Georg. **Soziologie**, Dunker & Humblot, Berlin, Torino: Edizioni di Comunità, 1908

104 BAUMAN, Zygmunt. **La società dell'incertezza**, Bologna: Il Mulino, 1999

105 SCHUTZ, Alfred. The stranger: an essay in social psychology. In: **Collected Papers**, Martinus Nijhoff, The Hague, 1971.

106 PARK, R. E. Human Migration and The Marginal man. **The American Journal of Sociology**, 1928, v. 33, n. 6, pp. 881-893.

imigrantes seriam “prisioneiros” de mecanismos que os relegam a desempenhar apenas uma função econômica na sociedade. O “homem marginal” de que fala o autor é o estrangeiro que busca seu lugar na sociedade, mas vive um conflito psicológico gerado por valores antagônicos: os da sua cultura de origem e os da sociedade que o acolhe.

Destaca-se, igualmente, a importante contribuição de Robert Merton¹⁰⁷ destaca pontos de conflito e superação ao explorar a base da integração social, especialmente a crença de que a compreensão plena da cultura de um grupo só pode ser alcançada por aqueles que pertencem a esse grupo. A partir desse princípio, diferentes grupos desenvolveriam formas de conhecimento distintas, e muitas vezes opostas, sendo essa incompatibilidade originada do conflito entre os grupos. No entanto, o conflito entre grupos sociais poderia ser superado por meio da compreensão mútua, um processo viabilizado pela socialização. Isso implica que o estrangeiro poderia, ao se integrar, alcançar uma compreensão dos valores da sociedade que o acolhe por meio dessa interação social. Apesar dessa proposta, Robert Merton¹⁰⁸ aponta para a existência de uma tendência etnocêntrica, na qual cada grupo social vê sua própria visão de mundo como superior à dos outros, o que pode agravar os conflitos. O autor vai além, afirmando que o progresso nas áreas científicas só é possível quando se supera visões de mundo unilaterais. Ele destaca a importância da abertura ao diálogo e ao intercâmbio entre culturas e escolas de pensamento distintas, o que amplia as possibilidades de soluções. Nesse processo de troca e confronto, visões inicialmente opostas tendem a se reconhecer como complementares.

Segundo Robert Michels¹⁰⁹ existem quatro tipos de estrangeiros, sendo que o “estrangeiro socialmente integrado” é aquele que detém a cidadania formal e compartilha um sentimento psicológico de pertencimento. No extremo oposto, encontra-se o “estrangeiro excluído”, que não possui cidadania na sociedade em que vive e não desenvolveu o sentimento de pertencimento. Entre essas duas posições, surge o “estrangeiro marginal”, um indivíduo que,

107 MERTON, R. K. **The sociology of science: theoretical empirical investigations**. Chicago (USA): The University of Chicago Press, 1973.

108 *Ibidem*.

109 *Ibidem*.

embora tenha absorvido os valores da sociedade anfitriã, não detém a cidadania e ainda se identifica fortemente com a cultura de seu país de origem. Esses modelos são relevantes pois destacam a importância da cidadania legal, vista como um elemento essencial de pertencimento, garantindo a plena igualdade de direitos entre estrangeiros e nacionais. Por outro lado, o sentimento de pertencimento é fundamental para a integração social, sendo que estratégias destinadas a manter os recém-chegados em posições de inferioridade são frequentemente usadas, visando a obtenção de vantagens econômicas. O autor considera esse modelo um paradigma interpretativo aplicável universalmente à compreensão das relações entre grupos autóctones e estrangeiros, útil para explicar como os diferenciais de poder e as tensões funcionam na sociedade de acolhimento. Assim, o desejo de manter uma posição de vantagem, juntamente com os preconceitos sobre os estrangeiros, cria barreiras que podem dificultar o estabelecimento de relações neutras entre nativos e recém-chegados, gerando uma imagem negativa do estrangeiro, que é difícil de alterar, mas não impossível de reverter.

2.2. O IMIGRANTE/ESTRANGEIRO COMO AGENTE DE TRANSFORMAÇÃO

O estrangeiro é visto como uma fonte de transformação e, por conseguinte, de inovação. Esse é o entendimento defendido por diversos autores, incluindo Werner Sombart¹¹⁰, em sua contribuição, explorou a importância da figura do estrangeiro no surgimento e desenvolvimento do capitalismo moderno. O interesse pelo lucro e a praticidade que motivaram os movimentos migratórios dos estrangeiros foram fatores-chave para o crescimento econômico das sociedades que os acolheram. A ruptura com o passado e a desvalorização dos laços tradicionais em suas ações cotidianas permitiram ao estrangeiro não apenas focar no lucro, mas também introduzir técnicas de produção inovadoras nas sociedades receptoras. Além disso, a diferença cultural dos recém-chegados os colocava em uma condição

110 SOMBART, W. **Der Moderne Kapitalismus**. Berlin: Duncker & Humboldt, 1902.

constante de exclusão da vida pública. Robert Ezra Park¹¹¹ explorou o aspecto conflituoso das migrações, entendendo-as como processos de colonização ou conquista, e, por consequência, como fontes de mudanças forçadas para o estrangeiro, ao possibilitarem a adoção dos valores da sociedade de acolhimento. Essas variáveis são cruciais para a integração social, pois podem gerar marginalização legal, divisão psicológica ou até exclusão social total. Nesse contexto, as intervenções de acolhimento, a formação linguística e cultural dos recém-chegados, assim como a aquisição da cidadania legal, são elementos essenciais para que os estrangeiros possam alcançar um nível de integração social que possa ser realmente considerado como tal.

Michels, por sua vez, evidenciou um antagonismo entre os membros da sociedade acolhedora e os estrangeiros, um sentimento que emerge de uma construção social estereotipada, alimentada pela sensação de pertencimento ao grupo e pela instabilidade que a presença do estrangeiro provoca. O estereótipo negativo do estrangeiro tende a diminuir com interações frequentes, mas, ao contrário, aumenta com o distanciamento e a separação. A integração social do estrangeiro, nesse modelo, é fundamental para evitar o risco de antagonismo, e a promoção da adaptação cultural torna-se um processo estratégico para prevenir o conflito social entre nativos e estrangeiros.

No centro desse processo, a aprendizagem da língua é essencial, mas a preparação dos membros da sociedade nativa também é crucial, tanto em termos da rapidez com que ocorre esse processo quanto em relação aos seus resultados. Quando confrontados com o estrangeiro, os nativos podem adotar uma postura que visa proteger sua identidade ou, ao contrário, abrir-se ao diálogo.

Florian Znaniecki¹¹² interessou-se pelo tema de antagonismo entre pessoas que não se relacionam entre si explicado por meio do coeficiente humanista, ou melhor, adotando abordagem humanista e identificando-se com o indivíduo que vive uma situação desconfortável e agindo em conformidade. A familiaridade resultante e do conhecimento do outro, por oposição à

111 PARK, R. E. Human Migration and The Marginal man. **The American Journal of Sociology**, 1928, v. 33, n. 6, pp. 881-893.

112 ZNANIECKI, F. (1931). Studia nad antagonizmem do obcych. **Przegląd Socjologiczny**, 1930-1931, t. 1, n. 2-4, pp.158-209, Roma: Armando Editore, 2008.

estranheza entendida como ausência de relações e de conhecimento, são condições temporárias que adquirem certa gradualidade, em função quer da frequência do contato, quer da predisposição cultural do grupo. As relações entre a população nativa e os estrangeiros são vistas, considerando o estrangeiro como indivíduo que pela primeira vez entra em contato com os membros de outro grupo social. O autor aborda sobre as relações dos membros do grupo no encontro com o estrangeiro, descobrindo a existência de outros modelos de estrangeiro que se compara a indivíduos que apesar de pertencerem ao grupo social, não mantêm qualquer tipo de relação com o social com os outros membros. A integração social do estrangeiro, na perspectiva ocorre mais rapidamente quando for desenvolvido o sentimento de familiaridade e descoberta a existência de interesses comuns.

Assim sendo, o estrangeiro com quem se partilhavam experiências, poderia integrar-se melhor do que alguns indivíduos pertencentes ao grupo, no entanto socialmente marginalizados. A importância do contributo dessa autora reside em ter demonstrado a existência de um processo dinâmico que, por meio de encontro e de partilha de experiências, começaria a passagem da imigrante inicial à familiaridade, processo que permitiria ao estrangeiro libertar-se da sua colocação inicial num tipo social, ou melhor da categorização feita pelo grupo integrado com base nas experiências anteriores com os membros do grupo social a que o estrangeiro pertence.

Zygmunt Bauman¹¹³ abordou os desconfortos da pós-modernidade, com ênfase na fragilidade que caracteriza a identidade dos indivíduos, os quais, diante de desafios constantes, não seriam mais capazes de implementar uma estratégia de vida estável, fundamentada em valores sociais harmoniosos, como ocorria na era moderna. O estrangeiro na modernidade era visto como um indivíduo distinto, pois rompendo com o modelo social dominante, gerava desordem. Na pós-modernidade, por outro lado, o estrangeiro assume uma multiplicidade de facetas, refletindo uma pluralidade de aspectos que fazem com que sua condição se torne semelhante à de todos os outros habitantes da

113 BAUMAN Zygmunt. **La società dell'incertezza**. Bologna: Il Mulino, 1999; BAUMAN, Zygmunt. **Fiducia e paura nella città**. Milano: Bruno Mondadori, 2005.

cidade. Segundo Zygmunt Bauman¹¹⁴, “O conceito de “estranho ante porta” reflete uma condição compartilhada por todos os indivíduos na sociedade pós-moderna. O estrangeiro, em sua liberdade limitada, encontra-se fora dos limites de nossa casa, da nossa intimidade. Nesse contexto, a precariedade da vida torna-se uma experiência comum a todos os indivíduos na sociedade pós-moderna. O estrangeiro, portanto, está em busca de uma oportunidade, assim como qualquer outro membro da sociedade. Sua presença desperta sentimentos ambivalentes de atração e repulsa, dois impulsos opostos que caracterizam a vida social na pós-modernidade. A mixiofilia, entendida como o desejo de integrar-se à sociedade multiétnica, representa uma das ações contrastantes presentes na comunidade. Zygmunt Bauman fornece uma interpretação da condição do estrangeiro que pode ser expandida para a experiência de todos os indivíduos, pois o encontro com a diversidade étnica e cultural é vivido constantemente por todos os habitantes da cidade.

No entanto, a presença simultânea no espaço comunitário não garante integração social. As intervenções destinadas a melhorar as condições de coexistência e coesão social são essenciais, especialmente quando os recursos são escassos, pois tanto a população nativa quanto os estrangeiros competem pelos mesmos recursos limitados. Esses teóricos demonstram que uma sociedade multicultural, composta por cidadãos nativos e estrangeiros que compartilham o mesmo espaço social, requer uma “intervenção super partes”, ou seja, uma intervenção pública que crie condições favoráveis para uma convivência pacífica e para o fortalecimento da coesão social. Superar os conflitos implica reconhecer o Outro, o estrangeiro, como uma pessoa que, embora diferente por motivos étnicos e culturais, possui os mesmos direitos e deveres que os cidadãos.

A igualdade entre os membros de uma sociedade e a igualdade de oportunidades, por um lado, e o reconhecimento e respeito pelas diferenças, por outro, são as bases fundamentais da convivência em uma sociedade multicultural. Partindo da premissa de que a presença do estrangeiro na sociedade é uma condição estrutural, promover a coexistência pacífica, interações positivas e o diálogo entre seus membros é essencial. As ciências

114 BAUMAN Zygmunt. **La società dell'incertezza**, Bologna: Il Mulino, 1999.

sociais comprovam que a percepção da “estranheza” de um indivíduo com uma cultura e valores diferentes é um impulso mutuamente reconhecido por duas pessoas que entram em contato pela primeira vez. Contudo, o contato entre indivíduos mutuamente estranhos ocorre em um espaço social com regras definidas pelo grupo dominante, o grupo inicial, que formará e acompanhará o estrangeiro até sua autonomia. Assim, os membros do grupo dominante precisam ser informados e formados para respeitar a diversidade e a não discriminação, por meio de iniciativas que destaquem a importância do diálogo e da interação, num contexto em que a presença do estrangeiro é reconhecida como um recurso cultural, social e econômico benéfico para a sociedade.

Os contribuintes das ciências sociais mostram que a diversidade étnica e cultural, apesar de inicialmente causar alienação, não impede a integração social dos estrangeiros. No entanto, os valores do grupo dominante, que tendem a classificar o estrangeiro em categorias sociais predefinidas, desempenham um papel crucial nesse processo. Como cidadãos nativos e estrangeiros ocupam espaços diferentes, é importante entender que os primeiros compartilham um quadro de referência comum, enquanto os segundos enfrentam uma desvantagem inicial. Isso ocorre não só pela impossibilidade de interagir com suas próprias referências culturais e valores, mas também pelo desconhecimento dos padrões sociais da sociedade de acolhimento. A falta de familiaridade com os valores da sociedade anfitriã dificulta a construção de relações harmoniosas, especialmente se os nativos não dispõem de instrumentos de comunicação e não reconhecem o estrangeiro como alguém sem intenções hostis. A predisposição natural dos membros do grupo autóctone para proteger sua identidade pode dificultar essa interação, tornando fundamental a promoção da educação cívica, o ensino da língua e a formação sobre os valores da sociedade anfitriã, a fim de fomentar a abertura ao encontro com os estrangeiros.

A promoção da abertura do grupo nativo para acolher o estrangeiro reduz a incerteza que sua presença social pode gerar. Para isso, é necessária uma intervenção pública que promova entre os membros da sociedade o respeito pela diversidade e a importância da participação social, a fim de prevenir o surgimento e a propagação de estereótipos negativos. Uma informação autêntica e a transferência de competência que permita aos

cidadãos compreenderem a importância da diversidade e da inclusão social têm benefícios diretos para a coesão social e a segurança coletiva, uma vez que essas iniciativas visam desmistificar as imagens negativas do estrangeiro baseadas em informações distorcidas. O reconhecimento do outro como uma pessoa com os mesmos direitos e deveres dos nativos é a base para a coexistência pacífica e o diálogo entre culturas. O reconhecimento da diversidade e o respeito pelas diferenças, aliado à promoção da igualdade de oportunidades, são intervenções necessárias para regular a convivência social, estimular o diálogo e facilitar interações baseadas na amizade. Superar a visão do estrangeiro como inimigo ou invasor é essencial para criar processos de integração bem-sucedidos. As ciências sociais demonstram que o estereótipo negativo e a categorização do estrangeiro como inferior seguem padrões primitivos que distorcem a realidade e favorecem conflitos e segregação social. Mais do que assimilar os estrangeiros à cultura dominante ou facilitar o isolamento das comunidades imigrantes, a estratégia mais eficaz para a vida comunitária é aquela baseada no diálogo e no reconhecimento da igualdade entre todas as culturas e pessoas. A presença do estrangeiro na sociedade, entendida como uma condição estrutural, exige a coexistência pacífica, interações positivas e, portanto, o diálogo intercultural, condições essenciais para a própria existência de uma sociedade integrada.

As políticas de acolhimento e integração social dos estrangeiros são fundamentais, pois enfraquecem as condições que geram hostilidade, eliminam a difusão de estereótipos negativos, divulgam os contributos dos recém-chegados e promovem a coesão social. Superar preconceitos étnicos e atitudes xenofóbicas em relação aos imigrantes é a chave para transformar hostilidade em aceitação e exclusão em integração. A transição de uma sociedade de origem para uma sociedade de destino representa uma estratégia que facilita a coexistência pacífica, respeitando a dignidade e os direitos fundamentais de todos.

Tanto as organizações da sociedade civil quanto as organizações não governamentais desempenham um papel crucial no processo amplo de gestão das questões sociais, sendo fundamental que essa gestão seja conduzida por meios públicos, considerando a realidade social em questão. Para que seja possível intervir de forma eficaz, é essencial entender as causas que geram

conflitos em um determinado espaço. Nesse contexto, estudiosos como Alain Touraine apontam a importância dessa compreensão para a implementação de ações interventivas mais eficazes¹¹⁵, Charles Taylor¹¹⁶, Vincenzo Cesareo¹¹⁷; Héctor Silveira¹¹⁸ São unânimes ao afirmar que a coexistência pacífica em sociedades multiculturais é viável quando fundamentada no diálogo intercultural, adotando um modelo que transcenda a perspectiva etnocêntrica e coloque a igualdade entre todas as culturas no centro. Isso implica em promover uma comunicação autêntica e trocas bidirecionais. No modelo intercultural, as políticas de acolhimento e integração social devem garantir a igualdade de direitos e deveres entre cidadãos autóctones e estrangeiros, superando as limitações do modelo assimilacionista, que tende a minimizar a diversidade ao reduzir a sociedade a uma mera soma de grupos étnicos distintos. Alain Touraine¹¹⁹ destacou-se a importância de reconhecer o estrangeiro como um sujeito, ou seja, como um indivíduo detentor de direitos e liberdades fundamentais inalienáveis, incluindo sua identidade e autonomia. Assim, a ética do Sujeito, que implica o reconhecimento da diversidade e o respeito pela dignidade humana, torna-se a base essencial para uma convivência em comum, fundamentada em relações dialógicas¹²⁰ é fundamental para a construção da identidade, compreendida como um processo relacional, pois está diretamente relacionado a dois aspectos essenciais do ser humano: sua natureza social e sua singularidade. Através do diálogo, o indivíduo se reconhece como parte da espécie humana, ao mesmo tempo em que constrói sua identidade pessoal. A troca entre pessoas de diferentes origens possibilita o reconhecimento mútuo e a superação de estereótipos negativos. Essa comunicação satisfaz as necessidades relacionais de cada indivíduo e reduz o medo da diversidade, estabelecendo

115 TOURAINE, A. **Pourrons-nous vivre ensemble?** Ègax et differénts. Milano: Il saggiatore, 1997.

116 TAYLOR, Charles (1991). **The Malaise of Modernity.** Roma: Laterza, 1999.

117 CESAREO, Vincenzo. **Società multietniche e multiculturalismi.** Milano: Vita e pensiero, 2000.

118 SILVEIRA, Héctor. **La vida en común en sociedades multiculturales (Aportaciones para un debate).** In: AA.VV; SILVEIRA, H. C. (Ed.). **Identidades comunitarias y democracia.** Madrid: Trotta, 2000, 11-46.

119 TOURAINE, A. **Pourrons-nous vivre ensemble?** Ègax et differénts. Milano: Il saggiatore, 1997.

120 TAYLOR, Charles (1991). **The Malaise of Modernity.** Roma: Laterza, 1999.

vínculos de amizade e familiares, ou, em outras palavras, criando as bases para uma convivência pacífica.

É importante ressaltar que a verdadeira integração dos imigrantes também depende de políticas de imigração mais flexíveis, que permitam superar a distinção tradicional entre cidadãos e não cidadãos. Essa diferenciação limita o acesso dos estrangeiros, especialmente os provenientes de países terceiros, aos direitos fundamentais que deveriam ser garantidos a todas as pessoas. Políticas de acolhimento e integração social, ações de sensibilização, capacitação, fornecimento de informações, prevenção da exclusão e apoio para a autonomia, trazem benefícios significativos, tanto na redução de conflitos quanto no fortalecimento da coesão social. No entanto, essas medidas, por si só, não são suficientes.

A integração é um conceito que se refere tanto ao resultado de um processo – ou seja, à criação de laços entre os estrangeiros e a sociedade de acolhimento – quanto ao reconhecimento de certos direitos fundamentais que vão além dos direitos sociais garantidos por políticas de imigração. Os direitos civis e políticos, frequentemente reconhecidos temporariamente aos imigrantes legais e permanentemente apenas aos cidadãos, representam uma barreira à integração plena, pois restringem, por exemplo, a liberdade de residência e a participação na vida pública. O não reconhecimento de determinados direitos aos estrangeiros cria uma distinção baseada na nacionalidade e no status jurídico, refletindo uma forma de racismo institucional, que permite aos Estados submeter os imigrantes a um regime jurídico especial, o que frequentemente impõe limites significativos à sua integração social.

Nesse contexto, a integração dos estrangeiros depende tanto das políticas adotadas pelos Estados, ou seja, das políticas migratórias, quanto das ações desenvolvidas pelas autoridades locais e organizações do terceiro setor no território.

2.3. ESTRANGEIRIDADE E INTEGRAÇÃO SOCIAL DO IMIGRANTE

A análise da estrangeiridade possibilita a compreensão, sob uma perspectiva semântica, das várias conotações atribuídas ao migrante na comunidade de acolhimento. Nesse contexto, Georg Simmel, filósofo e

sociólogo alemão, sustenta que, de maneira preliminar, o estrangeiro é: “aquele que vem hoje e fica amanhã”¹²¹. Esse conceito fundamenta os estudos de Simmel, que argumenta que o estrangeiro se integra à vida cotidiana da sociedade na qual passa a viver. Em contraste, os turistas, que permanecem por um período breve, não são considerados estrangeiros, mas sim hóspedes temporários. Os principais desafios enfrentados pelo estrangeiro envolvem os hábitos, costumes, códigos simbólicos culturais, linguísticos e econômicos. Esses obstáculos surgem quando o indivíduo busca se integrar ao chegar a um novo local. Tais complicações tornam-se evidentes quando pessoas de diferentes nações decidem emigrar e se estabelecer em um país estrangeiro. O estrangeiro, nesse contexto, chega trazendo consigo sua riqueza cultural, diversidade e língua.

Por outro lado, o migrante é percebido como uma figura marginal, desprovida de vínculos afetivos, tendo abandonado a insegurança do seu país de origem. A escolha pela emigração oferece a possibilidade de recomeçar em um novo contexto, onde vislumbra segurança, proteção dos direitos humanos e a chance de autorrealização. No entanto, o estrangeiro é frequentemente visto como uma ameaça, gerando medo na população local. O receio de perder benefícios sociais e econômicos, assim como o temor pela perda da identidade nacional e cultural, são algumas das preocupações. De maneira semelhante, Zygmunt Bauman, ao abordar essa figura, afirma que:

O estrangeiro é, por definição, alguém cuja ação é guiada por intenções que, no máximo, se pode tentar adivinhar, mas que ninguém jamais conhecerá com certeza. O estrangeiro é a variável desconhecida no cálculo das equações quando chega a hora de tomar decisões sobre o que fazer. Assim, mesmo quando os estrangeiros não são abertamente agredidos e ofendidos, sua presença em nosso campo de ação sempre causa desconforto e transforma em árdua empresa a previsão dos efeitos de uma ação, suas probabilidades de sucesso ou insucesso¹²².

121 SIMMEL, Georg. "O Estrangeiro." In: FILHO, Evaristo de Moraes (Org.). **Georg Simmel, coleção grandes cientistas sociais**. Trad. Dinah de Abreu Azevedo, São Paulo, Ática, 1993.

122 BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Tradução: Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2012, p. 19.

Georg Simmel caracteriza a interação social com base na dinâmica de proximidade e distância, especialmente no contexto do estrangeiro, enfatizando o sentimento de estrangeiridade. A distância, nesse contexto, implica que aquele que está próximo é, na verdade, distante, enquanto ser estrangeiro sugere que alguém distante pode estar, de certa forma, próximo¹²³. A produção de um sentimento de inquietação surge das conexões entre os seres humanos, como laços, hábitos, costumes, cultura, religião, entre outros, que frequentemente exigem sentimentos antagônicos, como ódio, intolerância, discórdia e até guerra. Nesse contexto, Georg Simmel descreve o estrangeiro como a personificação desse oposto: embora seja parte do grupo, ele também é percebido como alguém estranho. O estrangeiro é visto como uma ameaça à harmonia, instigando em parte os membros do grupo a preservar a homogeneidade. Assim, a figura do estrangeiro se insere em uma dinâmica de opostos, como amigos e inimigo.

Podemos dizer que as fontes do perigo atingiram agora o coração da cidade. Os amigos e os inimigos – sobretudo os misteriosos e incompreensíveis estrangeiros que oscilam ameaçadoramente entre esses dois extremos – misturam-se, confundem-se nas ruas da cidade. A guerra à insegurança, aos riscos e aos perigos está em curso *dentro* da cidade; nela, os campos de batalha são nitidamente delimitados, e as linhas de frente são “demarcadas”. Embora assumam formas muito diversas, e seus designers se esforcem para assimilá-las ao panorama das cidades – “normalizando” o estado de emergência no qual os moradores, viciados em segurança, vivem o dia-a-dia –, as trincheiras fortificadas e os *bunkers* destinados a separar e manter distantes os estrangeiros, barrando seu acesso, se transformam rapidamente num dos traços mais visíveis da cidade contemporânea¹²⁴.

De acordo com Antonio De Simone, “a maneira como um indivíduo se conecta com os outros é moldada pela forma como se desliga deles”. Por sua vez, Zygmunt Bauman destaca que:

Compartilhar espaços com os estrangeiros, viver com eles por perto, desagradáveis e invasivos como são, é uma condição da

123 SIMMEL, Georg. "O Estrangeiro." In: FILHO, Evaristo de Moraes (Org.). **Georg Simmel, coleção grandes cientistas sociais**. Trad. Dinah de Abreu Azevedo, São Paulo, Ática, 1993.

124 BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Tradução: Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2012, p. 19.

qual os cidadãos consideram difícil, se não impossível, escapar. No entanto, a vizinhança dos estrangeiros é o seu destino, um *modus vivendi* que terão de experimentar, que deverão ensaiar com confiança para, enfim, instituí-lo, se quiserem tornar a convivência agradável, e a vida vivível. É uma necessidade, um dado de fato e, enquanto tal, não-negociável; mas, naturalmente, o modo como os cidadãos se preparam para satisfazer essa necessidade depende de suas escolhas. Estas são feitas a cada dia, agindo ou evitando agir, de propósito ou não, decidindo de maneira consciente ou seguindo cega e mecanicamente os esquemas de sempre; unindo discussão e reflexão ou seguindo de maneira pessoal aquilo a que damos crédito porque continua na moda e ainda não foi desmerecido¹²⁵.

Outro aspecto importante na definição do estrangeiro diz respeito à compreensão da sua figura social, que está intimamente ligada ao processo de exclusão e inclusão. Para que um estrangeiro se sinta marginalizado em um determinado contexto social, é necessário que ele, primeiramente, faça parte da mesma comunidade. O estrangeiro carrega consigo sua cultura, língua e religião, sendo constantemente influenciado pelos preconceitos culturais de seu país de origem. O país de acolhimento, por sua vez, se vê confrontado com indivíduos cujos elementos identitários dificultam sua plena integração. O estrangeiro é aquele que atravessa fronteiras, semeando incertezas em uma sociedade que busca transparência, organização e conhecimento do que a cerca. Ele é um sujeito estranho que tenta se inserir em um contexto já formado.

A migração envolve diversas implicações, principalmente quando uma pessoa decide abandonar seu país, deixando para trás tudo o que representava sua identidade até o momento da emigração. A busca por reconhecimento social é motivada por um desejo de independência e autonomia, algo comparável ao estrangeiro que deixa seu lar em busca de melhores condições de vida. Contudo, ao chegar ao destino, o estrangeiro não encontrará imediatamente grandes oportunidades de emprego, mas, ao contrário, se verá em uma situação de vulnerabilidade. O estrangeiro enfrenta uma realidade completamente diferente, partindo para a incerteza e correndo riscos em busca

125 BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Tradução: Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2012, p. 19.

de novas oportunidades. O rompimento com seu passado faz com que seus pensamentos se voltem para o futuro.

A figura do estrangeiro continua associada a um estigma negativo. Embora ele não seja natural do local, é alguém em busca de novas condições de trabalho. Aqui, surge a distinção entre “nós” e “eles”, sendo “eles” o grupo de pessoas que, embora vivam entre nós, possuem uma cultura diferente dos nativos. A estranheza do estrangeiro não reside apenas na fronteira entre identidade racial e cultural, mas na sua diversidade e na diferença que ele representa em relação ao mundo que o recebe. Nesse contexto, Zygmunt Bauman questiona e responde:

Poderíamos também colocar a questão da seguinte maneira: o estrangeiro representa um *risco*. Não existe risco sem pelo menos uma forma residual de medo de sofrer algum dano ou derrota; por outro lado, quem não arrisca não petisca. Por isso, as situações muito arriscadas não poderiam deixar de ser percebidas como radicalmente ambíguas e de provocar, vez por outra, reações e comportamentos ambivalentes. As situações de risco tendem a atrair e ao mesmo tempo repelir, e o momento em que uma determinada reação se transforma em seu oposto é bastante inconstante e impalpável: é praticamente impossível identificá-la e, mais ainda, fixá-la¹²⁶.

Alfred Schutz, a esse respeito, compreende a experiência de um estrangeiro como aquela vivida por alguém que, embora inscrito na comunidade que o acolhe e imerso no mesmo evento histórico, está inserido dentro de horizontes culturais específicos, alinhados ao grau de civilização daquela sociedade. Nesse sentido, tanto a condição de estrangeiridade quanto as perspectivas de aproximação e integração são compartilhadas e reconhecidas mutuamente. A partir dessa perspectiva, observa-se como o conceito de estrangeiro foi tematizado no que diz respeito a “uma figura ambivalente e ambígua. Ambivalente porque ele é igual e diferente, ambíguo porque não é, nem completamente igual, nem completamente diferente”¹²⁷.

Em relação ao estrangeiro, embora este constitua uma categoria analítica que se aplica a sujeitos que almejam fazer parte de uma nova

126 BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Tradução: Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2012, p. 33-34.

127 COLOMBO, Enzo. **Sociologia delle relazioni interculturali**. Roma: Carocci, 2020, p. 39.

comunidade, o tipo paradigmático é o migrante. O estrangeiro, conforme a concepção de Alfred Schutz, chega a um novo lugar com a intenção de permanecer, o que implica que deve ser aceito pela comunidade que o recebe. A análise do estrangeiro, portanto, tem início na experiência vivida por esse sujeito “situação do primeiro contato que precede qualquer possível integração social”¹²⁸, A situação vivida pelo estrangeiro é marcada pela aproximação a um modelo cultural que lhe é estranho, distante da realidade que expressa sua identidade cultural. Nesse sentido, a crise enfrentada pelo estrangeiro origina-se da experiência de oposição entre os modelos culturais, resultando em uma sensação de desorientação, que se caracteriza pelo impacto imediato ao chegar ao novo contexto. Esse choque decorre da incompatibilidade entre as expectativas e a experiência vivida, especialmente no que diz respeito ao retorno. Ao contrário do estrangeiro, que tem plena consciência de estar chegando a um mundo desconhecido, o retorno ocorre em um espaço familiar que, paradoxalmente, não corresponde às expectativas de estranheza. Dessa forma, o retorno exige uma adaptação diferente, pois não há a mesma sensação de novidade e desconcerto, “ele só precisa trazer de volta seu passado”¹²⁹.

O estrangeiro atravessa diversas etapas: “se aproxima da comunidade no estado de observador desinteressado”, posteriormente segue para um membro aspirante”. Sua evolução é simbolizada pela metáfora do “salto”: “das arquibancadas para o palco, aquele que antes era um espectador se torna um membro da companhia de atores, entra como parte em relações sociais com outros atores e, assim, participa da ação que está ocorrendo”¹³⁰. O salto não ocorre por acaso; ao contrário, requer que “conheça o roteiro, o estilo de atuação, o gosto do público”¹³¹. Esse fenômeno visa indicar que o estrangeiro não se aproxima da nova comunidade em total e absoluta ignorância. Contudo, ele carrega consigo um conhecimento pré-concebido, que, embora antecipatório, é vazio e não o prepara para viver de fato na comunidade que o

128 SCHUTZ, Alfred (1944). *Lo straniero: saggio di psicologia sociale*. In: Id., **Saggi sociologici**, (a cura di) A. Izzo, Torino: Utet, 1979, p. 376.

129 *Ibidem*, p. 391.

130 *Idem*, p. 381.

131 COTESTA, Vittorio. **Sociologia dello straniero**. Roma: Carocci, 2012, p. 50.

acolhe. Para passar de mero observador a participante ativo, é necessário que o estrangeiro supere as ideias do local de origem que traz consigo, abandonando-as para estabelecer uma relação genuinamente participativa. Na transição de um estado para o outro, o acesso à comunidade de chegada não pode se limitar a um dado puramente teórico, obscurecido por uma memória cristalizada; ao contrário, deve ser uma orientação ativa em direção ao outro e à construção de uma coexistência pacífica.

O encontro entre o estrangeiro e a nova comunidade pode ser entendido como um processo em que ambos são estimulados a questionar seus respectivos horizontes. O estrangeiro, conforme a perspectiva de Alfred Schutz, é um sujeito adulto em processo de socialização, que, ao se deparar com um modelo sociocultural distinto, questiona a noção de que o 'aqui e agora' são compartilhados de forma inquestionável.

A compreensão do estrangeiro se assemelha ao senso comum de sua origem. Esse senso comum revela-lhe que o 'aqui e agora' vivido no novo contexto é fútil e inadequado para a ação e interação dentro da nova comunidade. Em relação à experiência do estrangeiro, o autor escreve o seguinte: “uma experiência amarga dos limites de ‘pensar como de costume’, uma experiência que lhe ensinou [...] que o modo de vida normal é sempre muito menos garantido do que parece”¹³².

O estrangeiro é um recém-chegado em relação à riqueza cultural que carrega consigo e, por isso, pode ser visto como um 'homem sem história', já que não compartilha de maneira óbvia o que é produzido pelo senso comum dessa tradição.

É fundamental ressaltar que a condição de estrangeiro é socialmente construída e mediada pelas relações humanas, sendo definida pelas representações implícitas presentes na forma como os indivíduos se relacionam. Nos dois ensaios de Alfred Schutz, fica evidente como essa condição do estrangeiro se estabelece a partir da percepção tanto do próprio

132 SCHUTZ, Alfred (1944). Lo straniero: saggio di psicologia sociale. In: Id., **Saggi sociologici**, (a cura di) A. Izzo, Op. cit. p. 388.

estrangeiro quanto da percepção dos outros sobre ele, em um confronto entre universos diferentes e reciprocamente opacos, oriundos do senso comum¹³³.

Por outra perspectiva, o estrangeiro é uma manifestação das expectativas, tensões e medos que surgem diante do novo e do desconhecido. O conceito de 'estranho', em Zygmunt Bauman, faz parte de sua reflexão mais ampla sobre as características da sociedade contemporânea, a qual “produtiva da circulação de coisas e pessoas e, ao mesmo tempo, da ‘estrangeiridade’”¹³⁴. Contudo, essa reflexão não diz respeito exclusivamente ao estrangeiro, mas reflete uma condição das relações produzidas em uma sociedade líquida. Para Bauman, a pós-modernidade carrega uma herança de liberdade, que possibilita a plena realização individual e a criação da própria identidade. No entanto, o preço dessa liberdade se revela no desenraizamento, na solidão e na incerteza¹³⁵. Entretanto, essa reflexão não se restringe exclusivamente ao estrangeiro, mas reflete uma característica fundamental das relações estabelecidas em uma sociedade líquida. Para Bauman, a pós-modernidade traz consigo uma herança de liberdade, que abre caminho para a plena realização individual e para a construção de uma identidade própria. Contudo, o preço dessa liberdade se manifesta no desenraizamento, na solidão e na incerteza¹³⁶.

O estrangeiro é aquele que compartilha a experiência de incerteza e se torna um elemento essencial na construção da identidade. Nos escritos de Zygmunt Bauman, o desconforto gerado pela presença de estrangeiros está relacionado ao conceito de “aderência”¹³⁷. O estranho é definido pelo autor como um Jano de duas faces, cujas interpretações podem gerar tanto sensações positivas quanto negativas, reforçando uma imagem de natureza contraditória e tão complexa que, em sua reflexão, nenhuma solução definitiva pode ser encontrada.

A partir dessas assertivas, percebe-se que estamos imersos em um mundo de probabilidades e incertezas. Nesse contexto, como observa o antropólogo Francisco Remotti, a identidade pessoal não é uma ilha isolada; ao

133 *Idem*.

134 BAUMAN, Zygmunt. **La solitudine del cittadino globale**. Milano: Feltrinelli, 2008.

135 BAUMAN, Zygmunt **La società dell'incertezza**. Bologna: Il Mulino, 1999.

136 *Idem*.

137 BAUMAN Zygmunt. **La società dell'incertezza**, Op. cit.

contrário, “algo que oferece o máximo de segurança, reconhecimento e permanência”, Mas até mesmo a palavra “identidade” se tornou estranha, pois 'promete o que não existe; ilude-nos sobre o que não somos, tornando-se um grande mito de nosso tempo¹³⁸.

2.4. INTEGRAÇÃO SOCIAL

A superação das barreiras à integração social dos imigrantes exige um esforço conjunto entre as instituições e a sociedade civil que os acolhe. Somente por meio de políticas públicas eficazes e da ampliação dos direitos concedidos aos estrangeiros será possível alcançar um nível de coesão social capaz de evitar a marginalização e a segregação das comunidades étnicas no território. A imigração representa um desafio que impõe, tanto aos políticos quanto à sociedade civil, uma mudança de perspectiva: a transição de uma abordagem diferencialista para uma abordagem universalista, em que os estrangeiros, em vez de serem vistos como indivíduos a serem controlados ou apenas como números, sejam reconhecidos como pessoas, com sua singularidade, historicidade e concretude, destinatários de direitos inalienáveis.

As políticas públicas e as iniciativas da sociedade civil que buscam promover e proteger esses valores demonstram sua eficácia no contexto local, ou seja, no terreno. Nesse sentido, elas representam um progresso “de baixo para cima”, que deve ser respaldado por uma mudança política mais ampla. A integração social dos imigrantes, portanto, deve ser apoiada não só pelo terceiro setor e pelas organizações da sociedade civil, mas também por leis e regulamentos estatais mais coerentes com o respeito aos direitos humanos.

A imigração é um fenômeno composto por pessoas em movimento, cada uma com necessidades específicas que devem ser atendidas sem discriminação. Se considerarmos que, em muitos casos, a migração é causada por conflitos bélicos ou pelo desejo de melhorar as condições de vida de suas famílias, percebemos que o ato de emigrar é motivado por razões e valores que merecem a solidariedade dos cidadãos de uma sociedade culturalmente avançada. Assim, do ponto de vista moral, existe o dever de acolher os

138 REMOTTI, F. *L'ossessione identitaria*. Bari: Laterza, 2010, p. XII.

imigrantes e de favorecer sua integração, pois são destinatários de direitos fundamentais que devem ser protegidos pelo governo.

Por essas razões, é crucial implementar iniciativas que informem e eduquem os cidadãos sobre a importância de acolher os imigrantes e a necessidade de superar uma abordagem que os veja como ameaças, inferiores ou simplesmente incômodos. As organizações do terceiro setor e as associações da sociedade civil desempenham um papel essencial na ação pública, especialmente no que diz respeito aos serviços sociais e ao bem-estar. É fundamental poder contar com o apoio pleno das instituições, por meio de políticas públicas abrangentes que envolvam as autoridades locais e as instituições estatais.

As intervenções para “normalizar” a convivência entre cidadãos de diferentes origens beneficiam tanto as comunidades locais quanto a sociedade como um todo, em um cenário onde o desafio da imigração não diz respeito apenas a um único país, mas a todos os países que acolhem imigrantes. Mesmo que a imigração esteja presente nas cidades, os desafios que ela apresenta devem ser geridos por meio de uma política comum, a fim de superar as divergências que poderiam levar os países a deriva autoritária. Portanto, a gestão eficaz da imigração exige a colaboração das organizações do terceiro setor e da sociedade civil, mas também o apoio das instituições nacionais e europeias, tanto na partilha de ferramentas inovadoras e boas práticas quanto na obtenção dos recursos financeiros necessários para implementar ações que melhorem a segurança e a coesão social nas comunidades locais.

2.5. DESLOCAMENTO: O ESTRANHO NA SOCIEDADE DO DESTINO

Nesse contexto, o encontro com o estrangeiro reflete o cruzamento de culturas distintas, tornando-se um ponto de convergência e divergência, dada a complexidade das relações entre o 'outro' e o 'nós'. É importante destacar que, para os países ocidentais, que antes eram predominantemente estados de emigração, a realidade atual de transformação em estados de imigração trouxe uma nova compreensão sobre a ideia de mobilidade humana, pois, na prática “[...] não se entende o estrangeiro como o viajante que vem hoje e vai

embora amanhã, mas, sim, aquele que vem hoje e permanece amanhã [...]”¹³⁹, Por outro lado, a mobilidade humana assume uma nova perspectiva, tornando-se essencial adaptar-se a um novo modelo, pois “a presença de estranhos não é mais um problema transitório a ser sanado, e a questão não é mais como se livrar destes; ao contrário, hoje o problema reside em como conviver para sempre, dia a dia, com a estranheza”¹⁴⁰

Retomando a complexidade das relações entre o estrangeiro e o nativo, é relevante destacar o discurso de Narciso, segundo o qual o espelho reflete a imagem cotidiana da sociedade, comparando o interior de uma pessoa com certos conceitos, exemplificados por atributos padronizados que são atribuídos aos outros, como a cor da pele e o modo de comunicação, frequentemente ajustado a padrões preestabelecidos no contexto em que se encontram. Giampiero Griffó explica isso nos seguintes termos:

todas as diversidades humanas na história foram avaliadas com base em parâmetros centrados em modelos socialmente e culturalmente definidos de “normalidade”. A normalidade pertencia à sociedade ao qual se pertence, à “minha” raça, à “minha” cultura. O “outro”, a população, a pessoa, a cultura da qual é portador, o comportamento diferente daquele da sociedade em que se vive, tornou-se, assim, potencialmente um estranho, um “bárbaro”, um inimigo, uma pessoa do qual se deve ter medo e a quem se deve atribuir características negativas. Essas características foram, depois, introjetadas no senso comum, tornando-se o comportamento generalizado de uma dada comunidade¹⁴¹.

O 'outro' descrito anteriormente é o ser etnicamente e culturalmente diverso, que entra em crise ao se deparar com as populações da nova realidade cultural, pois carrega uma identidade e cultura distintas, o que gera uma tendência de afastamento e evitação do confronto com essa nova realidade. O encontro com o 'outro', de culturas e identidades diferentes, pode resultar em dois aspectos principais: o diverso como uma oportunidade de troca e diálogo,

139 CESAREO, Vincenzo. La questione dell'altro. In: CESAREO, V. (Org.). **L'altro. Identità, dialogo e conflitto nella società attuale**. Milano: Vita e Pensiero, 2004, p. 14.

140 *Idem*, p. 15.

141 GRIFFO, Giampiero. L'inclusione come Strumento di Tutela dei Diritti Umani. In: MASCIA, Marco (Org.). **Dialogo interculturale**, Diritti Umani e Cittadinanza Plurale. Venezia: Marsilio, 2007. p. 175-176.

ou a estigmatização. Como aponta Vincenzo Cesareo, “a alteridade [...] constitui, individualmente, um limite à hipertrofia do eu que parece afligir a cultura contemporânea, ao passo que, coletivamente, mostra a intrínseca limitação de cada cultura e sua porosidade”¹⁴². Na perspectiva de Anderson Spavier Alves e Giovanni Spavier, o encontro entre culturas distintas, que resulta tanto na penetração quanto na contaminação cultural, é visto como uma característica positiva, pois leva ao reconhecimento do 'outro' dentro de uma concepção de multiculturalismo nas sociedades.¹⁴³

Assim, Zygmunt Bauman utiliza as expressões 'mixofobia' e 'mixofilia' para explicar as atitudes negativas e positivas em relação aos imigrantes. Segundo o autor, a mixofobia se refere à situação em que,

[...] mais o indivíduo tende a se fechar atrás das portas de sua própria comunidade, mais não se confronta com os estrangeiros. Mais não confronta com os estrangeiros, mais tem medo, e o medo tende a aumentar, não a diminuir [...]. Portanto, não há possibilidade neste caso de experimentar em primeira mão aqueles que poderiam ser os aspectos positivos e agradáveis do contato com estrangeiros. Menores são as possibilidades, maior é o medo dos estrangeiros¹⁴⁴.

Com relação à mixofilia, o autor interpreta que,

[...] em vez disso, é totalmente diferente. Existe maior possibilidade de contato com estrangeiros, se percebe que são como nós. [...] Nesse caso, a cortina que existe entre nós e eles tende a se abaixar e não há motivo para se ter medo, se eles não tiverem no bolso uma pistola, por medo de ser agredidos¹⁴⁵.

Ao pesquisar esses conceitos, percebe-se que o posicionamento dos países de Estado Democrático de Direito signatários dos principais

142 CESAREO, Vincenzo. La questione dell'altro. In: CESAREO, Vincenzo (Org.). **L'altro. Identità, dialogo e conflitto nella società attuale**. Op. cit., p. 10.

143 ALVES, Anderson Spavier; ALVES, Giovanni Spavier. Cultura, multiculturalismo e interculturalismo: a importância da análise conceitual para a construção de saberes. **Estudos IAT**, Salvador, v. 3, n. 2, p. 18-30, dez. 2018. Disponível em: <http://estudosiat.sec.ba.gov.br>. Acesso em: 10 fev. 2024.

144 DE RITA, G.; FALCO, M. Risolvere i problemi dell'immigrazione? Si può. Basta tornare bambini. **Rivista Libertàcivili**, Milano, v. 1, n. 10, p. 12-15, 2010.

145 *Ibidem*, p. 12-15, 2010.

instrumentos internacionais relacionados à imigração e aos direitos humanos está vinculado à ideia de mixofilia. No entanto, é fundamental reconhecer que a sociedade é composta por indivíduos que, sob a perspectiva dos imigrantes, podem ser percebidos através da lente da mixofobia, manifestada por condutas estereotipadas e preconceituosas que contrastam com o discurso oficial do Estado, criando barreiras para o estabelecimento de relações entre as partes. Nesse contexto, é relevante retomar a discussão apresentada por Giampiero Griffo, na qual ele expõe “estas visões estereotipadas passaram a ser cultura cotidiana e influenciaram e influenciam comportamentos e julgamentos discriminatórios, considerados óbvios e legítimos pelo bom senso”¹⁴⁶, dentre os quais se destacam diversas formas de discriminação, como a étnico-racial, religiosa, social, cultural e outras manifestações de preconceito: “[...] as relações entre alteridades continuam a representar um problema, como os conflitos étnicos, nacionais, religiosos, assim como as ondas de xenofobia, racismo e antissemitismo que varrem a velha Europa”¹⁴⁷. Nesse sentido, merece destaque a contribuição de Roberta Cipollini:

quando afirma que, a representação sociológica do estrangeiro sublinha, de fato, as suas características de ambivalência, de mobilidade, com conseqüente percepção de um pobre enraizamento social e de formas de comportamento nem sempre compreendidas e aceitas pelos grupos incluídos, de expressão de formas de relações sociais não previstas, pouco vinculadas em relação àquelas consolidadas, de instabilidade psicológica decorrente da dificuldade de orientação na nova condição social, de uma “objetividade” que beira a percepção de um espírito crítico. A representação sociológica do estrangeiro evidencia, igualmente, o sentimento de ameaça que pode acompanhar todas essas representações¹⁴⁸.

A representação social do estrangeiro gera uma série de desafios cotidianos, ao associá-lo à figura de um criminoso diante de uma nova realidade social, resultando em isolamento e distanciamento. Conforme observa

146 GRIFFO, Giampiero. L'inclusione come Strumento di Tutela dei Diritti Umani. In: MASCIA, M. (Org.). **Dialogo interculturale**, Diritti Umani e Cittadinanza Plurale. Op. cit., p. 176.

147 CESAREO, Vincenzo. La questione dell'altro. In: CESAREO, Vincenzo (Org.). **L'altro. Identità, dialogo e conflitto nella società attuale**. Op. Cit., p. 16-17.

148 CIPOLLINI, Roberta. Disegno della ricerca. In: CIPOLLINI, Roberta (Org.). **Stranieri. Percezione dello straniero e pregiudizio etnico**. Milano: Franco Angeli, 2002, p. 87.

Vincenzo Cesareo “[...] a uma retórica das diferenças, mas, ao mesmo tempo, torna-se cada vez mais problemático reconhecer o *outro* na medida em que se fecha em um atomismo hiperindividualista”¹⁴⁹. O contato com o outro possibilita seu reconhecimento e a construção de pontes multiculturais, promovendo uma identidade baseada no 'nós', como destaca Francesco Remotti¹⁵⁰, de coletividade, remetendo à ideia de 'comunidade', conforme mencionado por Zygmunt Bauman ¹⁵¹, que tende a permanecer no domínio da fantasia.

Vincenzo Cesareo propõe uma distinção entre os multiculturalismos moderado e radical. O primeiro valoriza o diálogo entre diferentes culturas, destacando o respeito aos direitos humanos como base para a liberdade, a coexistência e a dignidade individual. Já o multiculturalismo radical reconhece todas as culturas, mas negligencia aspectos relacionados aos direitos humanos.

Zygmunt Bauman, por sua vez, observa que, na era moderna, o estrangeiro era visto como um indivíduo que não se ajustava ao esquema cognitivo dominante nem aceitava os princípios estabelecidos de ordem social. Por essa razão, era percebido como uma anomalia a ser corrigida, e sua presença era considerada temporária. No entanto, no contexto da pós-modernidade, o estrangeiro compartilha com o restante da sociedade uma constante sensação de incerteza e desarticulação. Essa condição, inerente a todos os indivíduos, não pode ser eliminada, pois reflete a própria natureza da pós-modernidade¹⁵². Nesse contexto, é comum associar o aumento da imigração ao crescimento da criminalidade, resultando em uma fobia ao imigrante e na consequente demanda por maior segurança. Abraham Harold Maslow, ao explorar as necessidades humanas, destaca a importância da segurança, definida como a busca por estabilidade e a confiança em um protetor eficaz¹⁵³.

A discriminação refere-se ao tratamento desigual de grupos racializados em diversos aspectos da vida social, não sendo necessário que o outro seja visível para que isso ocorra. Nesse contexto, a xenofobia tem como objetivo ampliar, estabelecer ou perpetuar a discriminação. Como afirma Michel

149 CESAREO, Vincenzo. La questione dell'altro. In: CESAREO, Vincenzo (Org.). **L'altro. Identità, dialogo e conflitto nella società attuale**. Op. cit., p. 9.

150 REMOTTI, Francesco. **L'ossessione identitaria**. Bari: Laterza, 2010.

151 BAUMAN, Zygmunt. **Voglia di comunità**. Bari: Editori Laterza, 2001.

152 BAUMAN, Zygmunt. **“Il disagio della postmodernità”**. Milano: Mondadori, 1996.

153 MASLOW, Abraham. Harold., **“Motivazione e personalità”**. Roma: Armando Editore, 1992.

Wieviorka¹⁵⁴, o racismo, para além da heterogeneidade prática, constitui um modo de gestão baseado em princípios de segregação. De fato, a segregação é um fenômeno histórico, dependente de uma série de causas. Em períodos de crise econômico-social e de declínio dos movimentos político-sociais, a intolerância tende a crescer, e frequentemente os estrangeiros se tornam bodes expiatórios para problemas sociais, embora tais crises não sejam causadas por esses fenômenos.

A necessidade de segurança, por sua vez, está intimamente ligada à ideia de insegurança, que, sem dúvida, depende do sentimento de risco vivido pelos membros da comunidade, refletindo a tendência de controlar tanto a natureza quanto as ações humanas neste período¹⁵⁵. Segundo Ferdinand Tönnies, as estruturas de solidariedade, valores e relações sociais de proteção seriam menos evidentes, o que favoreceria a transição para comportamentos antissociais e o ressurgimento de tendências atávicas¹⁵⁶. Devido à necessidade de segurança e ao sentimento de ameaça proveniente do ambiente externo, a busca por oportunidades acaba ficando em segundo plano. Assim, o medo surge da percepção de um mundo desprovido de segurança, confiança e possibilidades¹⁵⁷.

Portanto, é fundamental refletir sobre as histórias de covardes que se transformaram em heróis diante de um perigo real. O medo se torna aterrador quando se espalha de maneira indiscriminada, sem direção ou justificativas claras, quando nos assombra sem uma explicação plausível, e quando, embora a ameaça seja visível por toda parte, ela permanece invisível. Zygmunt Bauman descreve essa dinâmica:

A experiência de viver na Europa do século XVI – o tempo e o lugar em que nossa Era Moderna estava para nascer – foi resumida por Lucien Febvre, de maneira clara e admirável, em apenas quatro palavras: “*Peur toujours, peur partout*” (“medo sempre e em toda parte”). Febvre vinculava essa ubiquidade

154 WIEVIORKA, Michel (Dir.). **Racisme et xénophobie en Europe**. Une comparaison internationale. Paris, La Découverte, 1994.

155 CASTEL, Robert. “**L’insicurezza sociale**. Che significa essere protetti?” Torino: Einaudi, 2004.

156 TÖNNIES, Ferdinand. “**Comunità e società**”. Milano: Edizioni di Comunità, 1979.

157 LUHMANN, Niklas. **Sociologia del Rischio**. Título original: **Soziologie des Risikos**. Edizioni Scolastiche Bruno Mondadori. Milano, 1996.

do medo à escuridão, que começava exatamente do outro lado da porta da cabana e envolvia o mundo situado além da cerca da fazenda. Na escuridão, tudo pode acontecer, mas não há como dizer o que virá. A escuridão não constitui a causa do perigo, mas é o habitat natural da incerteza – e, portanto, do medo¹⁵⁸.

O medo é um sentimento de angústia gerado pela presença de um perigo, seja real ou imaginário. Ele é uma reação tanto psicológica quanto fisiológica a um estímulo potencialmente aterrorizador, e, em situações de ameaça, pode evoluir para fobias. Nesse contexto, alguns medos são mais racionais do que outros, sendo mais comuns e intrínsecos à natureza humana. Embora o ser humano seja essencialmente racional, a irracionalidade também está presente em sua psique, frequentemente alimentando o medo. Quando confrontados com sentimentos de ameaça, insegurança e incerteza, surge uma reação de evasão, buscando evitar situações que causem sofrimento. Zygmunt Bauman explica:

O medo é um sentimento conhecido de toda criatura viva. Os seres humanos compartilham essa experiência com os animais. Os estudiosos do comportamento animal descrevem de modo altamente detalhado o rico repertório de reações dos animais à presença imediata de uma ameaça que ponha em risco suas vidas – que todos, como no caso de seres humanos ao enfrentar uma ameaça, oscilam entre as alternativas da fuga e da agressão. [...]

O “medo derivado” é uma estrutura mental estável que pode ser mais bem descrita como o sentimento de ser *suscetível* ao perigo; uma sensação de insegurança (o mundo está cheio de perigos que podem se abater sobre nós a qualquer momento com algum ou nenhum aviso) e vulnerabilidade (no caso de o perigo se concretizar, haverá pouca ou nenhuma chance de fugir ou de se defender com sucesso; o pressuposto da vulnerabilidade aos perigos depende mais da falta de confiança nas defesas disponíveis do que do volume ou da natureza das ameaças reais). Uma pessoa que tenha interiorizado uma visão de mundo que inclua a insegurança e a vulnerabilidade recorrerá rotineiramente, mesmo na ausência de ameaça genuína, às reações adequadas a um encontro imediato com o perigo; o “medo derivado” adquire a capacidade da autopropulsão¹⁵⁹.

158 BAUMAN, Zygmunt. **Medo líquido**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros, Rio de Janeiro: Zahar, 2012, p. 6.

159 BAUMAN, Zygmunt. **Medo líquido**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros, Rio de Janeiro: Zahar, 2012, p. 7.

Os estudos sociológicos e filosóficos permitem identificar diversos pontos de tensão. O estrangeiro, imerso em uma luta constante, busca, no seio do grupo, sua aceitação ou, ao menos, a tolerância da comunidade que o recebe¹⁶⁰. Para Georg Simmel, o estrangeiro não é aquele que chega hoje e parte amanhã, mas sim alguém que chega e permanece, ainda mantendo a liberdade de ir e vir. Em relação ao estrangeiro, como enfatiza Simmel, a dinâmica entre distanciamento e proximidade, que caracteriza todo relacionamento humano, é especialmente moldada pela distância dentro da relação. Nesse contexto, a proximidade traz a sensação de afastamento, enquanto a estranheza do estrangeiro faz com que a distância se torne, paradoxalmente, mais próxima¹⁶¹. Uma característica dessa estranheza se manifesta na dinâmica entre proximidade e distanciamento, que está presente até nos relacionamentos mais íntimos¹⁶². De maneira similar, Zygmunt Bauman¹⁶³ Zygmunt Bauman destaca que a estranheza é uma condição perene da vida moderna. O maior desafio que a sociedade enfrenta atualmente não é como eliminar os estranhos, mas como conviver com sua presença constante, em um cenário de incerteza e insegurança quanto às suas respostas. Viver em uma sociedade democrática, nesse contexto, significa estar diante de uma multiplicidade de estranhos. Torna-se, portanto, urgente que esses estranhos se encontrem em espaços de convivência, onde seus medos e desconfianças possam ser desafiados. Isso contrasta diretamente com a homogeneidade imposta pelos regimes totalitários, que reprimem qualquer comportamento que desafie a autoridade absoluta.

Nesse contexto, o autor destaca duas dimensões da estrangeiridade: de um lado, a relacionada à suspeita, e, de outro, à objetividade. Embora essas dimensões sejam dois aspectos de uma mesma realidade, elas são vistas como momentos distintos de distanciamento social. Em relação a esses grupos, o

160 SCHUTZ, Alfred. (1944). The stranger: an essay in social psychology American J. Sociology, Op. cit., p. 499.

161 SIMMEL, Georg. **On Individuality and Social Forms: selected writings**. Chicago and London: University of Chicago Press, 1971, p. 143.

162 *Idem*, p. 143.

163 BAUMAN, Zygmunt. **Postmodern Ethics**. Oxford: Blackwell, 1993.

estrangeiro se encontra em uma posição de ambiguidade, entre distanciamento e proximidade, interesse e desinteresse, tornando-se, assim, livre dos preconceitos específicos de um grupo, os quais estão ligados aos processos de inclusão e exclusão. Além disso, surge uma outra questão igualmente importante quando se pensa no estrangeiro, que é a da hospitalidade. Jacques Derrida argumenta que, como sujeito da hospitalidade, o estrangeiro estabelece uma relação ambivalente com o lugar que o acolhe. Para compreendê-lo melhor, é necessário, primeiro, distingui-lo de nós e, em seguida, identificar os elementos que o definem em contraste com os membros do grupo que o recebe. Nesse sentido, o autor afirma: “É o déspota da família, o pai, o marido e o mestre, o mestre da casa que faz as leis da hospitalidade”¹⁶⁴. Diante das dinâmicas de hospitalidade, que envolvem tanto o tempo quanto o espaço, pode-se afirmar que, de acordo com a lei, a condição necessária para ser um sujeito da hospitalidade é justamente a de não fazer parte do grupo. Essa condição define um conjunto de relações entre o estrangeiro e o hospedeiro, nas quais o estrangeiro, ora atraído, ora rejeitado, permanece em um estado de liberdade e constante suspeita. Assim, a questão do estrangeiro transcende uma problemática econômica e sociopolítica, tornando-se também uma questão ontológica, que nos leva a repensar o próprio lugar e os fundamentos que são postos em risco quando o estrangeiro se aproxima do grupo. A figura do estrangeiro, portanto, abrange questões cruciais sobre os fundamentos da inclusão e exclusão social, que dizem respeito tanto ao seu acolhimento quanto à sua expulsão. Nesse sentido, Georg Simmel argumenta:

O estrangeiro está próximo de nós na medida em que sentimos que existem igualdades sociais, profissionais ou simplesmente humanas entre ele e nós; por outro lado, ele está distante de nós na medida em que sentimos que essas igualdades são sociais, profissionais ou simplesmente humanas. O estrangeiro está distante de nós na medida em que sentimos que existem igualdades sociais, profissionais ou simplesmente humanas entre nós; por outro lado, ele está distante de nós na medida em que essas igualdades estão acima de nós dois, e só nos prendem porque também prendem muitos outros¹⁶⁵.

164 DERRIDA, Jacques. **La hospitalidad**. Buenos Aires: Editorial De La Flor, 2000, p. 147.

165 SIMMEL, Georg. **Estudio sobre las formas de socialización**. Madrid: Alianza Editorial, 1977, p.720.

Com a perda da singularidade, as relações sociais perdem seu significado, abrindo espaço para o distanciamento e a estranheza. Ulrich Beck destaca que¹⁶⁶ relaciona a estranheza ao fato de que, na modernidade, a existência social é constantemente questionada pelos processos de diferenciação, nos quais o “nós” desaparece e dá lugar a uma existência fluida e mutável. Nesse contexto, o estrangeiro emerge como uma categoria essencial da vida social, na qual o sentido de pertencimento se dilui. A estrangeiridade, como observa Georg Simmel¹⁶⁷ Isso gera uma duplicidade de atração e rejeição, que se manifesta de forma homogênea nos níveis pelos quais os relacionamentos se estabelecem dentro dos grupos.

Assim, a singularização da vida em sociedade revela, em um primeiro momento, processos de fragmentação que dissolvem a comunidade. No entanto, em um segundo momento, o estranhamento gerado pela diferenciação resulta em um fenômeno de uniformidade, no qual o indivíduo só é considerado ontologicamente quando pertence a um grupo social específico. Ulrich Beck contrapõe essa visão com uma “teoria territorial da identidade”, segundo a qual a identidade só se torna possível através da existência de fronteiras e da criação de inimigos. Essa perspectiva, que vê o distanciamento como um processo dinâmico e político, abre espaço para reflexões e críticas. No entanto, é difícil conceber a identidade sem a criação de um estrangeiro. De fato, Ulrich Beck argumenta¹⁶⁸ observa que, diante dos processos de singularização e desintegração do social, surgem novas tentativas de estabelecer fronteiras.

Em *O estrangeiro*, obra de Albert Camus¹⁶⁹, vislumbra-se um processo pelo qual uma pessoa se torna estrangeira, assumindo o papel de alguém que desafia as categorias e os costumes estabelecidos por um grupo social.

Conforme destacou o filósofo Vilém Flusser¹⁷⁰, Olhar para o estrangeiro significa abrir uma janela para o mundo, revelando problemas e dramas de uma

166 BECK, Ulrich. **La democracia y sus enemigos**. México: Paidós, 1995.

167 SIMMEL, Georg. **Estudio sobre las formas de socialización**. Madrid: Alianza Editorial, 1977.

168 BECK, Ulrich. **La democracia y sus enemigos**. México: Paidós, 1995.

169 CAMUS, Albert (1942). **O Estrangeiro**. Tradução: Antônio Quadros, Digitalização, 2000. Disponível em: <https://agendadasbugigangas.files.wordpress.com/2011/05/albert-camus-o-estrangeiro.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2024.

170 FLUSSER, Vilém. **Fenomenologia do Brasileiro**: em busca de um novo homem. Rio de Janeiro: Eduerj, 1998.

época histórica. O estrangeiro tem sido fonte de tensões e medos. Georg Simmel, em seu célebre “Excursus sobre o Estrangeiro”, presente na obra *Sociologia* (1908), dedica um estudo aprofundado a essa figura. Seu interesse não está voltado para uma análise empírica das questões migratórias ou políticas sociais, mas sim para a estrangeiridade como uma condição existencial, revelando algo essencial sobre o ser humano e sua relação com a alteridade.

Simmel demonstra como a modernidade habituou o ser humano a pensar sem considerar o “outro”, portador da alteridade. A concepção de “eu” herdada pela modernidade baseia-se na ideia de um sujeito desvinculado da realidade histórica, vista como fonte de desigualdades e problemas sociais. Essa perspectiva implica considerar o indivíduo como uma totalidade homogênea e uniforme, promovendo uma visão subjetivista. Como o próprio Simmel alerta, essa abordagem corre o risco de transformar o sistema social em um todo opressor, que engole os indivíduos, dissolvendo seus “eus” em um “eu” coletivo, aparentemente reconfortante, mas profundamente redutor.

Por trás dessa ideia está a noção de identidade homogênea, uma unidade rígida e amorfa que não admite oposições nem conflitos. Retomar a homogeneidade como um valor absoluto significa negar a multiplicidade e a alteridade, elementos intrínsecos à condição humana. Ao contrário dessa visão, a diversidade não é um prenúncio do caos, mas uma condição essencial para a existência social.

Georg Simmel reconhece a dificuldade de perceber a alteridade, uma vez que, mesmo nas formas individuais, há uma busca constante por segurança e estabilidade. Essa busca frequentemente resulta na criação de espaços segregados, como condomínios fechados nas cidades modernas, onde barreiras são erguidas para excluir o “outro” e preservar uma sensação ilusória de homogeneidade. Sociologicamente, o “estranho” surge como uma figura inquietante, que empurra o indivíduo para fora de sua zona de conforto, revelando a alteridade presente na própria experiência humana.

A resposta a essa alteridade pode ocorrer de diversas formas: reconhecendo-a, negando-a ou permanecendo indiferente. O estrangeiro, nesse contexto, simboliza a relação entre o indivíduo e seu ambiente, funcionando como um espelho para a própria condição humana.

Em primeiro lugar, o estrangeiro representa uma maneira específica de perceber a realidade. Em segundo, sugere um modelo de interação entre o indivíduo e a comunidade, entre a pessoa e o meio que a cerca. Embora o estrangeiro seja aquele que chega e permanece, Simmel observa que sua posição dentro de um grupo implica tanto pertencimento quanto separação.

Por fim, no nível da intersubjetividade, o estrangeiro se torna uma metáfora para o ser humano como um todo, simbolizando uma forma relacional específica. Mesmo nos relacionamentos mais íntimos, há sempre um grau de estranheza, lembrando que o ser humano não é totalmente redutível ao social; somos seres relacionais cuja individualidade permanece irreduzível, em constante interação com o outro.

Para Simmel, a experiência do estrangeiro torna-se evidente através do migrante que chega e permanece. Ele não apenas entra em relação com os nativos, mas também fala sobre eles. Nesse sentido, o estrangeiro torna-se mais presente à medida que as migrações humanas intensificam essa interação. Os estrangeiros constroem sua identidade através de processos relacionais, marcados pela incompreensão da diversidade e pela tendência de ver a identidade como algo impermeável e fixo. Essa visão reforça a ideia de que afirmar a própria identidade em oposição a outras ou assimilar-se a elas parece ser a única saída possível nas relações humanas e nas diferentes sínteses sociais.

Simmel estimula uma reflexão não apenas sobre a proximidade virtual, mas também sobre a proximidade real entre pessoas de diferentes culturas, línguas e religiões. Contudo, isso também anuncia possíveis conflitos, sobretudo no que diz respeito à questão identitária, que se torna um tema delicado e sintomático de uma crise antropológica. Tal crise resulta da ruptura de laços sociais e de uma visão filosófica que enxerga a dimensão relacional não como uma oportunidade de enriquecimento, mas como uma limitação da liberdade individual.

A contribuição de Simmel desperta a consciência sobre a cooriginalidade da identidade e da alteridade, bem como sua necessária interdependência, constituindo o próprio núcleo do indivíduo e da sociedade. Nesse sentido, a socióloga marroquina Fatema Mernissi, em seu ensaio *Islam and Democracy*, destaca que o estrangeiro, como manifestação do outro, não é uma

interferência externa, mas parte integrante da constituição dos próprios nacionais. A alteridade está inscrita na história, no espaço e no mundo interior do “eu”.

Na língua árabe, o termo “estrangeiro” está relacionado ao conceito espacial de *gharb*, que designa o que é estranho ou distante. Curiosamente, essa mesma raiz dá origem à palavra “Magreb”, que significa “terra do pôr do sol”, uma região situada no extremo ocidente do mundo árabe, mas ao mesmo tempo parte inseparável de sua história e relações internas. O estrangeiro, portanto, é aquele que vive nas fronteiras, encarna a alteridade e experimenta uma condição existencial paradoxal: estar dentro e fora ao mesmo tempo, exigindo novos imaginários antropológicos para compreender essas complexas formas identitárias.

2.6. DIREITOS FUNDAMENTAIS E ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA

O conceito de direitos fundamentais abrange diversas interpretações. A efetivação da assistência humanitária está intrinsecamente ligada ao reconhecimento, à proteção e à garantia desses direitos. Contudo, algumas pesquisas apontam que, “a ideia de direito fundamental pode tornar-se, por assim dizer, o ideal-tipo, a unidade de medida e o mínimo lexical de um mundo humano e civilizado levado à autocompreensão até as suas condições limiáres de existência, sob pena de se afundar numa nova e última barbárie: a da inteligência lúcido, do horror oculto e generalizado, da narcose da sensibilidade, de uma desumanidade endêmica e estrutural”. Existe um direito fundamental que serve de base para todo o conjunto de direitos humanos, funcionando como uma espécie de norma central. Essa norma fundamental não é simplesmente dada, mas atua como um guia que orienta, estrutura e determina o sentido jurídico atribuído a cada fato individual¹⁷¹. Estabelecer uma relação entre direitos humanos e direitos fundamentais é essencial para compreender a base jurídica e ética que sustenta a proteção da dignidade humana.

171 IRTI, Natalino. **Diritto senza verità**. Roma-Bari: Laterza, 2011, 60.

Os direitos do homem referem-se aos direitos universais inerentes à pessoa humana, enquanto os direitos fundamentais correspondem aos direitos consagrados nas constituições, ou seja, aqueles formalmente positivados em um sistema normativo. Nesse contexto, Niklas Luhmann explica que, “um direito fundamental pertence ao cidadão como direito subjetivo e dirige-se ao Estado como sujeito obrigatório. Nesse sentido, enquanto o direito fundamental vigorar e for válido nos termos previstos, o cidadão é o titular do direito o Estado é o seu correspondente obrigado, para além deste limite, o Estado pode atuar livremente e o cidadão tem de aceitar as consequências”¹⁷². Os direitos fundamentais estão relacionados à cidadania no contexto estatal, funcionando como um campo de verificação de fatos normativos. Essa perspectiva leva a uma reconsideração do debate atual sobre a garantia e a proteção dos imigrantes.

Como destaca Norberto Bobbio,

A Declaração Universal dos Direitos do Homem representa a manifestação da única prova através da qual um sistema de valores pode ser considerado humanamente fundado e, portanto, reconhecido: e essa prova é o consenso geral acerca da sua validade. Os jusnaturalistas teriam falado de *consensus omnium gentium* ou *humani generis*¹⁷³.

A pessoa está ligada à questão da subjetividade, pois o “eu-pessoa” se coloca na interseção dialógica entre subjetividade e alteridade, buscando o direito e criando significado no processo de formação da subjetividade jurídica. Nesse sentido, a pessoa representa uma abertura radical ao que não é expresso, transcendendo as limitações da “medida da medida”, sendo a introdução de um novo tempo. A noção de dignidade humana permeia as reivindicações dos direitos humanos, servindo como base fundamental para tais demandas.

Cattaneo enfatiza que a pesquisa e a reflexão filosófico-jurídica devem estar imbuídas de um profundo humanismo. A ideia de dignidade humana se encontra centrada na compreensão de que ela pode ser entendida como “um

172 LUHMANN, Niklas. **I diritti fondamentali come istituzione**. Bari: Ed. Dedalo, 2002, 301; BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 7ª reimpr. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Nova edição: Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 16.

valor transcendental que se concretiza historicamente com base no desenvolvimento do sentido moral e nas ameaças emergentes para a espécie humana¹⁷⁴ ou como uma super categoria que abrange todos os direitos humanos. Também é vista como uma expressão concisa para um conjunto específico de direitos¹⁷⁵. A dignidade da pessoa humana não se alinha certamente com as duas últimas perspectivas, mas questiona a viabilidade de fundamentar os direitos na concepção do homem como imagem de Deus — um princípio que é simultaneamente metafísico e religioso, remetendo ao que é superior ao ser humano. Por outro lado, devido à “distância ontológica entre criador e criatura”, ecoando as palavras de Santo Agostinho, podemos dizer que, em outros termos, o homem deve, antes de tudo, ir além das superficialidades que sobrecarregam a vida e, assim, chegar ao seu próprio eu. Não o eu do indivíduo egocêntrico, mas o eu da pessoa que vive em harmonia com o mundo¹⁷⁶.

A partir dessas observações, pode-se afirmar que estamos diante de um paradoxo evidente. Norberto Bobbio destaca a relação clara entre o surgimento e o crescimento dos direitos sociais e a transformação da sociedade. Isso se comprova pelo fato de que as exigências em relação a esses direitos aumentaram à medida que as mudanças sociais se intensificaram. Por esse motivo, os direitos sociais adquiriram, mais do que nunca, o caráter de direitos fundamentais, ou seja, direitos dos indivíduos que só se concretizam por meio da intervenção pública. Esse fato confirma a não-neutralidade desses direitos na sociedade¹⁷⁷.

2.7. ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA: SALVAGUARDA E PROTEÇÃO DO MIGRANTE

Para uma definição jurídica dos sujeitos de direito, é necessário identificar um elemento característico da humanidade que a distingue de outras

174 VIOLA, Francesco. **I volti della dignità umana**. In: AA.VV. **Colloqui sulla dignità umana** (a cura di) A. Argiroffi- P. Becchi- D. Anselmo, Roma: Aracne, 2008, 110.

175 *Idem*.

176 BUBER, Martin. **Il cammino dell'uomo**, Comunità di Bose: Edizioni Qiqajon, 1990, p. 47.

177 Cf. BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 7ª reimpr. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Nova edição: Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 78.

espécies. Na visão de Francis Fukuyama¹⁷⁸, este elemento remete a um conceito mais complexo a ser definido, pois resulta de uma construção histórico-política e é, conseqüentemente, utilizado por aqueles que participam da vida política, sendo interpretado de formas diversas. Trata-se da luta pelo reconhecimento da dignidade como um princípio constante dos indivíduos, tanto diante da sociedade quanto de si mesmos, para que sejam tratados com a igualdade e o respeito que acreditam merecer. Nesse sentido, o jurista francês Mario Bettati define a assistência humanitária como “um direito da pessoa humana, corolário do dever de solidariedade que se impõe a toda a humanidade e que implica, nomeadamente, no dever de cooperar”¹⁷⁹. Por outro lado, Ana Maria Bierrenbach explica que, “novo conceito obteve número expressivo de apoios e chegou a ser refletido, com linguagem matizada, em resoluções da AGNU¹⁸⁰ que se referiam ao direito à assistência humanitária”¹⁸¹.

Segundo Raquel Magalhães Neiva Santos, ao abordar o conceito de assistência humanitária, ela explica que se refere a “um direito subjetivo que as Organizações Não Governamentais, Organizações Internacionais e Estados estrangeiros possuem de prestar assistência humanitária às vítimas de violações de conflitos internos, catástrofes humanitárias e naturais”¹⁸². Nesse contexto, a assistência humanitária abrange todas as ações de cooperação e ajuda destinadas a mitigar os efeitos de catástrofes naturais e outras emergências humanitárias. Assim, essas iniciativas promovem o acolhimento, a garantia e a proteção dos direitos conferidos aos estrangeiros, configurando-se como um dever estatal indispensável.

É importante recordar que a assistência sócio-humanitária às vítimas de catástrofes naturais e crises sociopolíticas encontra amparo legal nas Resoluções nº 43/131, de 8 de dezembro de 1988, intitulada *Assistência Humanitária às Vítimas de Catástrofes Naturais e Situações de Urgência do*

178 FUKUYAMA, Francis, **La Dignidad, en el fin del hombre/el último hombre**. Madrid: Editorial Punto de lectura, 2003, pp. 241-285.

179 BETTATI, Mario. **O direito de ingerência**: mutação da ordem internacional. Trad. de Ana Faria. Lisboa: Instituto Piaget, 1996. p. 93.

180 Assembleia Geral das Nações Unidas.

181 BIERRENBACH, Ana Maria. **O conceito de responsabilidade de proteger e o Direito Internacional Humanitário**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011, p. 15.

182 SANTOS, Raquel Magalhães Neiva. Intervenção e assistência humanitárias à luz do direito internacional. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 14, n. 2, jul./dez., p. 396, 2009.

Mesmo Gênero, e na Resolução nº 45/100, de 14 de dezembro de 1990, *Assistência Humanitária às Vítimas de Catástrofes Naturais e Situações de Emergência Semelhantes*. Ambas reafirmam os propósitos fundamentais da ajuda humanitária. Além disso, a Resolução nº 46/182, de 19 de dezembro de 1991, intitulada *Reforço da Coordenação da Assistência de Ajuda Humanitária de Emergência das Nações Unidas*, consolida esse compromisso. Tais resoluções foram promulgadas com base nos artigos 55 e 56 da Carta das Nações Unidas, que estabelecem os fundamentos da cooperação internacional nas áreas econômica e social:

ARTIGO 55 - Com o fim de criar condições de estabilidade e bem estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão: a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; b) a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e c) o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

ARTIGO 56 - Para a realização dos propósitos enumerados no Artigo 55, todos os Membros da Organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente¹⁸³.

O princípio que fundamenta a assistência humanitária encontra-se expresso no preâmbulo da Resolução nº 46/182 da Assembleia Geral das Nações Unidas, especialmente nos §§ 9-10, que destacam as principais preocupações relacionadas ao tema:

9. Existe uma relação clara entre emergência, reabilitação e desenvolvimento. A fim de assegurar uma transição harmoniosa da ajuda de emergência para a reabilitação e o desenvolvimento, a ajuda de emergência deve ser prestada de forma a apoiar a recuperação e o desenvolvimento a longo prazo. Assim, as medidas de emergência devem ser vistas como um passo em direção ao desenvolvimento a longo prazo.

183 ONU. **Carta das Nações Unidas**. 1945. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2024.

10. O crescimento económico e o desenvolvimento sustentável são essenciais para a prevenção e a preparação contra as catástrofes naturais e outras situações de emergência. Muitas situações de emergência refletem a crise de desenvolvimento subjacente que os países em desenvolvimento enfrentam. Por conseguinte, a ajuda humanitária deve ser acompanhada de uma renovação do compromisso de crescimento económico e de desenvolvimento sustentável dos países em desenvolvimento. Neste contexto, devem ser disponibilizados recursos adequados para resolver os seus problemas de desenvolvimento¹⁸⁴.

Nesse contexto, a comunidade internacional, por meio desses instrumentos, busca responder de forma oportuna e eficaz às necessidades das vítimas de desastres e de pessoas em situações de crise humanitária semelhante. A ausência de apoio humanitário expõe a vida humana a graves violações e compromete profundamente a dignidade das pessoas afetadas¹⁸⁵. Além disso, destaca-se o papel fundamental das agências não governamentais e intergovernamentais na assistência humanitária internacional. Essas organizações incentivam os Estados a cooperarem na prestação de apoio às populações necessitadas, especialmente no fornecimento de alimentos e assistência médica, fortalecendo respostas coordenadas e eficazes diante de crises¹⁸⁶.

Cientes dos desafios e dificuldades inerentes a essas situações, foram estabelecidos os corredores humanitários como modelos de acolhimento a serviço dos Estados, oferecendo uma alternativa legal para o deslocamento de pessoas em situação de desespero. Esses corredores constituem programas seguros de integração para migrantes em situação de vulnerabilidade, organizados por entidades humanitárias como o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Eles asseguram a entrega de kits de socorro médico e alimentos solicitados pelos Estados em áreas de difícil acesso, além de facilitarem medidas e condições para o trânsito de assistência

184 ONU. **General Assembly Resolution 46/182 which led to the creation of the Department of Humanitarian Affairs (DHA)**. A/RES/46/182 78th PLENARY MEETING 19 DECEMBER 1991.

185 GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS. **Resolution nº 43/131**, 08 December 1988. Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations. Disponível em: <https://disasterlaw.ifrc.org/media/1054>. Acesso em: 14 fev. 2024.

186 *Idem*.

humanitária¹⁸⁷. Com o objetivo de assegurar a eficiência da ajuda humanitária, destaca-se a importância de avaliar as reais necessidades da população afetada pela crise e de realizar um planejamento adequado das ações a serem implementadas. Diante de eventos como calamidades naturais e emergências humanitárias, essas iniciativas devem ser guiadas pelos princípios de humanidade e imparcialidade, garantindo uma resposta justa e eficaz às demandas mais urgentes¹⁸⁸.

Roberto de Almeida Luquini defende que o princípio da dignidade humana requer que o apoio humanitário seja realizado mediante a cooperação efetiva entre todas as partes envolvidas nas situações de desastre, incluindo as vítimas, organizações intergovernamentais e não governamentais, estrangeiros e o Estado afetado pela crise. Essa colaboração é essencial para garantir uma resposta eficaz e respeitosa às necessidades humanas fundamentais¹⁸⁹. O princípio da imparcialidade exige “ausência de toda discriminação por motivo de religião, nacionalidade, raça, opinião política, ou qualquer outro critério semelhante, dando prioridade às vítimas que tenham necessidades urgentes”.

Embora se reconheça a relevância do apoio humanitário internacional para a salvaguarda da vida e da dignidade humana, as Resoluções anteriormente mencionadas reafirmam a primazia dos Estados afetados por desastres naturais e outros eventos catastróficos na gestão da assistência humanitária. Assim, a responsabilidade inicial pelo atendimento às necessidades das vítimas recai sobre o Estado atingido, enquanto as Organizações Não Governamentais e Organizações Internacionais atuam de forma complementar no âmbito da ajuda humanitária¹⁹⁰. Além disso, embora a assistência humanitária seja fundamental, os Estados afetados não são

187 *Ibidem*.

188 *Idem*.

189 LUQUINI, Roberto de Almeida. A aplicação do Direito Internacional Humanitário nos “conflitos novos”: conflitos desestruturados e conflitos “de identidade” ou étnicos. **Revista de Informação Legislativa**, v. 40, n. 158, abr./jun., p. 136, 2003. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/848/R158-05.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 14 fev. 2024.

190 GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS. **Resolution nº 46/182**, 19 December 1991. Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations. Disponível em: <https://ngocoordination.org/system/files/documents/resources/ga-resolution-46-182.pdf>, Op. cit.

obrigados a permitir o acesso ao apoio humanitário em seus territórios. Em contrapartida, a responsabilidade de organizar e coordenar essa assistência recai sobre terceiros presentes no território¹⁹¹.

Dessa forma, ressalta-se que, embora as resoluções mencionadas incentivem os Estados de destino dos imigrantes a criar condições para a atuação das agências humanitárias na proteção das vítimas de crises, não há previsão legal que obrigue a aceitação dessa assistência. Isso ocorre porque a soberania permanece como um princípio fundamental do Direito Internacional, devendo ser respeitada mesmo em situações de emergência. Em outras palavras, o consentimento do Estado afetado é condição indispensável para a prestação de ajuda humanitária, sendo sua responsabilidade definir quando e como essa assistência será realizada dentro de seu território. Nesse contexto, Hugo Gross Espiell ensina que a assistência humanitária é destinada aos indivíduos, pois constitui um direito que lhes é inerente:

A ação que constitui a ajuda humanitária deve repousar sobre o respeito dos princípios e da igualdade soberana dos Estados. Deve ser solicitada ou concedida por estes e conduzida em conformidade com os princípios da humanidade, neutralidade e imparcialidade, de modo tal que a integridade do território e a unidade nacional não sofram violações nem ataques¹⁹².

É fundamental destacar que, embora as referidas resoluções incentivem a cooperação internacional e atribuam aos órgãos internacionais a responsabilidade de salvaguardar e proteger as vítimas de Estados em crise humanitária, não se pode conceber princípios internacionais que imponham, por força de lei, a obrigação dos Estados receptores de migrantes em prestar assistência humanitária. Tal apoio permanece como um gesto de solidariedade e amparo social. Nas palavras de Michael Eburn:

Aplicando a sua analogia, segundo a qual os “homens” e os Estados vivem num mundo moralmente equivalente, argumentou que se seguia que os Estados, tal como os “homens”, têm uma obrigação imperfeita de ajudar outros

191 *Idem*.

192 ESPIELL, Hugo Gross. Os fundamentos jurídicos do direito à assistência humanitária. In: **O direito à assistência humanitária**: anais do colóquio internacional sobre o direito à assistência humanitária. Trad. Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. Rio de Janeiro: Garamond, 1999. p. 21.

Estados em tempos de necessidade. A obrigação é imperfeita porque cabe a cada Estado determinar a ajuda que pode dar e nenhum Estado é obrigado a sacrificar a sua autopreservação ou as suas necessidades pelas de outro. Embora um Estado afetado possa pedir assistência, cabe ao potencial doador determinar qual a assistência que pode ou deve prestar¹⁹³.

Diante desses argumentos, pode-se considerar que, embora a importância do apoio e da cooperação internacionais seja amplamente reconhecida, nenhum princípio jurídico internacional estabeleceu um direito à assistência humanitária capaz de obrigar Estados soberanos a prestarem ajuda às vítimas de catástrofes naturais ou emergências humanitárias de outra natureza. O que se depreende da análise desses dispositivos é a existência de deveres decorrentes de compromissos internacionais assumidos voluntariamente pelos Estados. Ao aderirem a tais princípios, os Estados comprometem-se a implementá-los de acordo com seus marcos jurídicos nacionais. Por outro lado, destaca-se que não há um dever jurídico vinculante que obrigue os Estados a prestar assistência humanitária em situações de crise, embora seja raro encontrar nações que rejeitem categoricamente essa responsabilidade.

O imigrante carrega consigo suas tradições, costumes e sonhos. Quando sua vida é ameaçada em sua terra natal, busca novos lugares que possam lhe oferecer proteção. Entretanto, na sociedade acolhedora, muitas vezes é percebido como um “inimigo interno”, representando uma ameaça potencial. Essa percepção gera um mal-estar decorrente da ausência de experiências compartilhadas, intensificando o estranhamento e o distanciamento, frequentemente agravados por preconceitos e discriminação.

Historicamente, o imigrante tem sido simultaneamente marginalizado e explorado, mas também visto como uma fonte de inovação e transformação social. O interesse econômico, impulsionado pelo lucro, motivou sua exploração durante o surgimento e desenvolvimento do capitalismo moderno.

No que tange à integração social, a promoção da adaptação cultural tem sido uma estratégia fundamental para minimizar potenciais conflitos entre

193 EBURN, Michael. **International law and disaster response**. Disponível em: <https://www8.austlii.edu.au/au/journals/MonashULawRw/2010/30.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2024, pp 3-4.

nativos e imigrantes. Nesse contexto, a língua desempenha um papel central, sendo considerada um elemento crucial para preparar os novos membros da sociedade e facilitar sua inserção na comunidade de acolhimento.

CAPÍTULO III: PRINCÍPIOS NORMATIVOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS RELATIVOS AOS MIGRANTES NO BRASIL

3.1. ABORDAGEM TEÓRICA E NORMATIVA DOS FLUXOS MIGRATÓRIOS

A Constituição Federal do Brasil de 1988, em seu artigo 4º, estabelece uma série de princípios que orientam as relações internacionais do Estado brasileiro, destacando-se o compromisso com a prevalência dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Entre essas garantias, inclui-se a concessão de asilo às pessoas perseguidas por motivos políticos, religiosos, raciais, nacionais, culturais ou por suas opiniões políticas. Ademais, esse dispositivo também abrange a proteção dos direitos das pessoas com deficiência, reafirmando o compromisso constitucional com a dignidade e a igualdade de todos¹⁹⁴.

Conforme destacado nas considerações gerais e nos documentos apresentados na Conferência Internacional sobre Emigração e Imigração, realizada em Roma em maio de 1924, a evolução do quadro normativo de diversos países em relação à migração evidencia que esse fenômeno não é recente¹⁹⁵, da mesma forma, estudos mais recentes, como o de Giorgio Agamben, apontam que o fenômeno do refúgio em massa teve início no final da Primeira Guerra Mundial, em resposta às atrocidades e à devastação que assolaram a Europa Central, especialmente após a queda dos impérios austro-húngaro, otomano e russo, bem como devido aos tratados de paz subsequentes¹⁹⁶ terem estabelecido uma nova ordem jurídica¹⁹⁷.

194 BRASIL. [Constituição (1988)] **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

195 COMMISSARIATO GENERALE DELL'EMIGRAZIONE. **Emigrazione e Immigrazione**. Considerazioni Generali e Documenti Presentati alla Conferenza Internazionale dell'emigrazione e dell'immigrazione - Roma Maggio 1924. Roma: Tipografia Della Camera dei Deputati - Ditta Carlo Colombo, 1924.

196 ALEMANHA, ÁUSTRIA E BULGÁRIA. **Tratados de Paz**. 2019. Primeira Guerra Mundial. Disponível em: <https://www.inventandohistoria.com/wp-content/uploads/2014/11/Tratados-de-Paz-da-Primeira-Guerra-Mundial.pdf>.

197 AGAMBEN, Giorgio. **Meios Sem Fim**: Notas Sobre a Política. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015.

Vale ressaltar que os fluxos migratórios em busca de segurança têm origens muito antigas, sendo respaldados por diversos relatos de perseguições por parte de governos a determinadas pessoas, que, para se protegerem, refugiavam-se em templos sagrados¹⁹⁸, isso porque os perseguidores costumavam respeitar os espaços sagrados. Alguns fenômenos sociais e políticos, como as guerras civis e suas consequências devastadoras, deixaram marcas de sofrimento, brutalidade e mortes, o que impulsionou a migração de pessoas das áreas afetadas em busca de proteção para seus direitos. Segundo Hannah Arendt:

Uma vez fora do país de origem, permaneciam sem lar; quando deixavam o seu Estado, tornavam-se apátridas; quando perdiam os seus direitos humanos, perdiam todos os direitos: eram o refúgio da terra. Nada do que estava sendo feito, por mais incrível que fosse e por mais numerosos que fossem os homens que conheci e previam as consequências, podia ser desfeito ou evitado¹⁹⁹.

Conseqüentemente, as conseqüências do abandono do país de origem em busca da proteção e garantia dos direitos fundamentais são extremamente graves. Os direitos fundamentais referem-se aos direitos inerentes à pessoa, ou seja, são considerados direitos invioláveis, inalienáveis e irrenunciáveis, pertencentes a cada indivíduo em razão de sua dignidade. Dessa forma, tanto os indivíduos quanto as autoridades públicas, como sujeitos da lei, devem respeitar esses direitos como limites para suas ações. É crucial destacar que os direitos fundamentais são aqueles previstos na Constituição. Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988²⁰⁰ Em seu artigo 1º, inciso III, a Constituição Federal de 1988 consagra o direito fundamental à dignidade da pessoa humana, um princípio essencial que, ao longo da história, foi frequentemente violado pelo Estado, apesar de ser este responsável pela

198 Cf. BARRETO, Luiz Paulo Teles (Org.). **Refúgio no Brasil**: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

199 ARENDT, Hannah. **Origem do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 300.

200 BRASIL. [Constituição (1988)] **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

proteção e garantia de tais direitos. Dessa forma, os direitos fundamentais são considerados requisitos legais e morais que derivam da natureza e da dignidade da pessoa humana. Seu objetivo é promover o reconhecimento e o respeito à dignidade e à igualdade de todos os indivíduos, além de garantir a realização do bem comum.

Neste ponto, é crucial considerar a tese apresentada por Kant. A questão fundamental não reside em saber se a paz perpétua pode ou não ser efetivada, mas sim em reconhecer que o projeto da paz perpétua é uma tarefa a ser continuamente perseguida, mesmo que nunca se alcance uma conclusão definitiva. Em outras palavras, trata-se de ideias político-jurídicas, de princípios orientadores para a ação, e, portanto, tanto os seres humanos quanto os Estados devem agir como se essas metas fossem realmente realizáveis. O parágrafo a seguir de *A Paz Perpétua* de Immanuel Kant é particularmente paradigmático:

Uma vez que agora, com o estabelecimento consistente de uma comunidade (mais estrita ou mais ampla) entre os povos da Terra, chegou-se tão longe que a violação do direito em *um* lugar da Terra é sentida em *todos*, então a ideia de um direito cosmopolita não é um modo fantástico e exagerado de representação do direito, mas um complemento necessário do código não escrito, tanto do direito do Estado quanto do direito das gentes, para o direito público dos seres humanos e assim para a paz perpétua da qual, apenas sob essa condição, podemos nos lisonjear de nos encontrarmos em uma contínua aproximação²⁰¹.

A partir disso, é urgente compreender que a fórmula para a erradicação da guerra reside no estabelecimento de condições de justiça e igualdade em todos os sistemas normativos ²⁰². Por outro lado, a busca contínua pelas condições necessárias para a manutenção da paz é a única maneira de cessar a guerra. Nesse sentido, os primeiros artigos do seu projeto, embora insuficientes, estabelecem regras básicas, porém indispensáveis para o objetivo da paz.

201 KANT, Immanuel. **A paz perpétua. Um projeto filosófico**. Tradução de Bruno Cunha. Petrópolis: Editora Vozes, 2020, p. 50.

202 Cf. SANTIAGO, Teresa. **Función y crítica de la guerra em la filosofía de I. Kant**. Barcelona: Anthropos; México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2004.

Norberto Bobbio, em sua obra *A Era dos Direitos*, retoma a ideia kantiana do Direito Cosmopolita, que ultrapassa os limites do direito público e do direito externo. Ele propõe um direito que transcende o tempo presente, ou seja, um direito voltado para o futuro, que não apenas regula as relações entre os Estados e seus súditos, mas também abrange os Estados particulares. Esse direito está comprometido com a busca de condições essenciais para uma paz perpétua, em um contexto histórico em que os direitos de um determinado lugar se estendem para outros espaços. Para o autor, a ideia de direito cosmopolita sugere a concepção do ser humano não apenas como cidadão de um Estado, mas como um cidadão do mundo²⁰³.

No Brasil, o fenômeno migratório ocorreu em busca de melhores condições de trabalho e uma vida mais segura, livre de perseguições. No entanto, ainda persistem percepções que indicam a existência de violências físicas e psicológicas contra os refugiados. Com a crescente visibilidade do fluxo migratório, muitos nativos passaram a vê-los como usurpadores de empregos e exploradores do governo. Isso ocorre, apesar de a cultura brasileira, ao longo de sua história, ter sido sustentada em diversos momentos por trabalhadores migrantes²⁰⁴. As consequências negativas da migração são diversas, uma vez que uma parte da população reage de forma preconceituosa, demonstrando xenofobia, discriminação cultural e social, exploração laboral e até envolvimento com o tráfico de pessoas, resultado da falta de aprimoramento das políticas migratórias.

A atual política migratória brasileira, baseada na Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, permite a acumulação de pedidos de vistos de permanência no país. De acordo com dados de organizações não governamentais nacionais e internacionais, o balanço feito pelo ACNUR até abril de 2016 revelou um crescimento exponencial no número de solicitações de refúgio, com um aumento de 2.868% entre 2010 e 2015. Ou seja, passou-se de 966 solicitações em 2010 para 28.670 em 2015, sendo a maior parte dessas solicitações

203 BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 7ª reimpr. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Nova edição: Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

204 ROSSA, Lya Amanda. Condição Jurídicas dos Imigrantes no Brasil: Conselho Nacional de Imigração e Regulação de Vistos de Trabalho. 30ª Jornada Acadêmica Integrada da Universidade Federal de Santa Maria, 2015, Santa Maria. **Anais da 30ª Jornada Acadêmica Integrada**, 2015.

originárias dos continentes africano e asiático, além do Caribe. No Brasil, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)²⁰⁵ O Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão vinculado ao Ministério da Justiça e responsável pela formulação e implementação de políticas migratórias, identificou que, em abril de 2016, o Brasil abrigava 8.863 refugiados oriundos de 79 nacionalidades distintas. Desses, 28,2% eram mulheres, com destaque para aqueles provenientes da Síria, Angola, Colômbia, República Democrática do Congo e Palestina. No entanto, conforme observa Denise Fagundes Jardim:

As atribuições do CNlg têm editado normativas que flexibilizam a rígida lei do estrangeiro, muitas vezes atendendo a pressões de organizações de defesa de direitos humanos, no que tange a obtenção de vistos humanitários (uma novidade legal) e, mas diretamente ocupada em suas atribuições com questões vistas como solúveis através do acesso pleno ao emprego formal, o que não traduz todas as vulnerabilidades vivenciadas pelo percurso migratório. [...] Essa volatilidade legal expressa nas instruções normativas também atravessa a prática jurídica da proteção aos imigrantes no Brasil, que tem de ingressar com procedimentos de legalização enquanto dure a instrução normativa. Não estamos, portanto, em um vazio legal, mas claramente nos relacionando com a migração através de critérios de admissão de mão de obra (do Ministério do Trabalho) e não exatamente de atendimento a vulnerabilidades expressas diretamente por coletivos, mas pressionada diretamente por aqueles que têm ingerência direta ou indireta nesses conselhos²⁰⁶.

Segundo Jardim, os princípios normativos previstos na legislação brasileira são instrumentos eficazes para a proteção e promoção dos direitos dos imigrantes, especialmente considerando que, anteriormente, não existia uma legislação específica sobre a concessão de visto humanitário. Esse quadro

205 Para maiores informações ver: ACNUR. **Dados sobre refugiados no Brasil**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugiados/dados-sobre-refugiados-no-brasil/>. Acesso em: 21 abr. 2024; BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Acesso à informação, perguntas frequentes refúgio comitê nacional para os refugiados CONARE**. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/refugio/comite-nacional-para-os-refugiados-conare>. Acesso em: 24 abr. 2024.

206²³⁷ JARDIM, Denise Fagundes. **Os Direitos Humanos dos Imigrantes: Reconfigurações Normativas dos Debates sobre Imigrações no Brasil Contemporâneo**. Revista Densidades, Buenos Aires (Argentina), n. 14, dezembro de 2013. Disponível em: https://www.academia.edu/25252646/Os_Direitos_Humanos_dos_Imigrantes_Reconfigura%C3%A7%C3%B5es_normativas_dos_debates_sobre_imigra%C3%A7%C3%B5es_no_Brasil_contempor%C3%A2neo_Revista_Densidades_on_line_p_65_85. Acesso em: 15 jan. 2023, p. 77-78.

normativo, ao flexibilizar a rigidez das leis, visa garantir a efetivação dos direitos humanos. Em particular, é fundamental destacar que a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, estabelece os mecanismos necessários para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, alinhando-se à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967, que tratam do status dos refugiados. Embora muitos países possuam legislações nacionais que indicam um órgão responsável pela proteção dos refugiados e procedimentos para a aceitação de pedidos de refúgio, o Brasil não se limitou apenas a adotar políticas migratórias. O país também criou um regulamento abrangente sobre deslocamentos forçados, incluindo dispositivos específicos para a solicitação de status de refugiado, reconhecendo tanto os direitos quanto as obrigações dos refugiados. A regulamentação, em seu primeiro artigo, define o refugiado como aquele indivíduo que sofre perseguição devido à sua raça, religião, opiniões políticas ou outros fatores, estando fora de seu país de origem e impossibilitado de retornar devido à escalada de violações de direitos humanos, o que o obriga a buscar refúgio em outro Estado.

Segundo Lya Amanda Rossa,

[...]É possível observar uma tendência similar na política imigratória brasileira, seja pela redação da lei atual que se reflete na constituição do Conselho Nacional de Imigração ou pelo teor das resoluções por ela emitidas. Pode-se afirmar, portanto, que a reação particular de diferenciação entre o cosmopolitismo estrangeiro e a migração de massa de trabalho “forçada” é muitas vezes institucionalizada através de órgãos governamentais. Isso se reflete pelas normativas que regulam vistos de investidores e empresários, frequentemente vistos como atrativos e bem-vindos, aos quais a emissão de vistos é facilitada mediante a comprovação do valor de capital a ser investido no país e de quanta mão de obra será gerada. A outra face dessa lógica coloca o migrante “mão de obra” na outra extremidade da equação, dificultando a sua obtenção de visto como um subterfúgio para obstaculizar sua entrada no mercado de trabalho, pelo viés de proteção dos “interesses nacionais”²⁰⁷.

207 ROSSA, Lya Amanda. *Condição Jurídicas dos Imigrantes no Brasil: Conselho Nacional de Imigração e Regulação de Vistos de Trabalho*. 30ª Jornada Acadêmica Integrada da Universidade Federal de Santa Maria, 2015, Santa Maria. **Anais da 30ª Jornada Acadêmica Integrada**, 2015, p. 20.

Para fazer essa distinção, Rossa estabelece a seguinte comparação: por um lado, observa-se uma facilidade na concessão de vistos e na permanência no Brasil para empresários, devido ao seu poder aquisitivo, em detrimento dos requerentes de refúgio, o que evidencia uma faceta da discriminação social. Na realidade, essa marginalização não se restringe apenas aos refugiados, mas atinge, de maneira geral, a população brasileira, que também é vítima dessa desigualdade. Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, que trata dos direitos, deveres individuais e coletivos, busca assegurar a igualdade e a dignidade de todos, sem discriminação, “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]”. Dessa forma, aqueles que tiverem sua situação de refúgio regularizada gozarão dos direitos constitucionais assegurados aos cidadãos brasileiros, além dos direitos previstos na Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados. Seguindo essa lógica, o refugiado, ao ter acesso às mesmas prerrogativas estabelecidas por esses instrumentos normativos, também tem direito ao trabalho no Brasil, apesar das complicações e dificuldades que envolvem a obtenção do visto de trabalho²⁰⁸. Nesse contexto, Lya Amanda Rossa aponta que,

[...] concessão de vistos de trabalho também nutre um nicho econômico perverso, legitimado pelo espaço ocupado pelos migrantes atribuídos pela lei, num jogo onde os únicos a beneficiarem-se das imposições burocráticas são os empregadores, que contam com a voz silenciada dos migrantes. Ademais, tal revogabilidade é expressa também pela volatilidade das normativas, que, como atos discricionários em excelência, podem ser impostos e revogados conforme a conveniência dos setores presentes em sua elaboração, e não são imunes a tendências econômicas e de mercado [...]²⁰⁹.

208 Cf. FERNANDES, Janaína de Mendonça. Coordenação e desafios do processo administrativo de refúgio no Brasil. **Revista do Serviço Público** (Brasília), v. 72, p. 505-524, 2021.

209 ROSSA, Lya Amanda. Condição Jurídicas dos Imigrantes no Brasil: Conselho Nacional de Imigração e Regulação de Vistos de Trabalho. 30ª Jornada Acadêmica Integrada da Universidade Federal de Santa Maria, 2015, Santa Maria. **Anais da 30ª Jornada Acadêmica Integrada**, 2015, p. 22.

Os fatos apresentados nos textos de Rossa e Fernandes evidenciam claramente a condição de vulnerabilidade dos imigrantes que buscam regularizar sua situação no Brasil. Em outras palavras, é fundamental expor o que está estabelecido no ordenamento jurídico brasileiro em relação aos direitos dos refugiados. Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça considera que:

DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO. DIREITO COMPARADO. REFÚGIO POR PERSEGUIÇÃO RELIGIOSA. CONFLITO ISRAEL-PALESTINA. CONDIÇÕES. IMIGRAÇÃO DISFARÇADA. CONARE. REQUERIMENTO INDEFERIDO. MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. POLÍTICAS PÚBLICAS DE MIGRAÇÃO E RELAÇÕES EXTERIORES.

1. In casu, cidadão israelense ingressa no Brasil com visto para turismo, mas solicita permanência como refugiado, ao argumento de sofrer perseguição religiosa. Após se esgotarem as instâncias administrativas no Conare, entra com ação ordinária sob o fundamento de que o conflito armado naquele país, por ser notória, enseja automática concessão de status de refugiado.

2. O refúgio é reconhecido nas hipóteses em que a pessoa é obrigada a abandonar seu país por algum dos motivos elencados na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1957 e cessa no momento em que aquelas circunstâncias deixam de existir. Exegese dos arts. 1º, III, e 38, V, da Lei 9.474/97.

3. A concessão de refúgio, independentemente de ser considerado ato político ou ato administrativo, não é infensa a controle jurisdicional, sob o prisma da legalidade.

4. Em regra, o Poder Judiciário deve limitar-se a analisar os vícios de legalidade do procedimento da concessão do refúgio, sem reapreciar os critérios de conveniência e oportunidade. Precedentes do STJ.

6. A tendência mundial é no sentido da restrição do papel do Poder Judiciário no que tange à análise das condições para concessão de asilo. Precedentes do Direito Comparado.

7. No Direito Internacional Público, o instituto jurídico do refúgio constitui exceção ao exercício ordinário do controle territorial das nações, uma das mais importantes prerrogativas de um Estado soberano. Cuida de concessão ad cautelam e precária de parcela da soberania nacional, pois o Estado-parte cede temporariamente seu território para ocupação por não súdito, sem juízo de conveniência ou oportunidade no momento da entrada, pois se motiva em situação delicada, em que urge medidas de proteção imediatas e acordadas no plano supranacional.

8. O refúgio, por ser medida protetiva condicionada à permanência da situação que justificou sua concessão, merece cautelosa interpretação, justamente porque envolve a regra

internacional do respeito aos limites territoriais, expressão máxima da soberania dos Estados, conforme orienta a hermenêutica do Direito Internacional dos Tratados. Exegese conjunta dos arts. 1º, alínea c, item 5, da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1957 e 31, item 3, alínea c, da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969.

9. Não se trata de fechar as portas do País para a imigração mesmo pelo fato notório de que os estrangeiros sempre foram bem-vindos no Brasil, mas apenas de pontuar o procedimento correto quando a hipótese caracterizar intuito de imigração, e não de refúgio.

10. Recurso Especial provido para denegar a Segurança²¹⁰.

A partir desse acórdão, entende-se que refugiar-se significa encontrar segurança no país de destino, bem como o amparo legal para a proteção dos direitos humanos. Em outras palavras, é uma busca por melhores condições de vida e dignidade, algo que foi perdido em seu país de origem devido à propagação da violência, perseguições baseadas em gênero, guerra, opinião política, raça, religião ou disputas pelo poder. É importante ressaltar que, em maio de 2017, foi promulgada uma nova lei que substituiu a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980²¹¹. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração²¹². Considerando que esse quadro normativo conta com 180 dias de *vacatio legis* até o início de sua vigência, a nova lei sobre fluxos migratórios trouxe uma série de inovações, entre as quais se destaca a tipificação legal do artigo 232-A “promover, por qualquer meio, com o fim de obter vantagem econômica, a entrada ilegal de estrangeiro em território nacional ou de brasileiro em país estrangeiro: Incluído pela Lei nº 13.445, de 2017 Vigência Pena reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa. Incluído pela Lei nº 13.445, de 2017 Vigência” inserido no Código Penal Brasileiro (Decreto-lei nº 2.848/40).

210 BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial: REsp XXXXX PR XXXX/XXXXX-5**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/865711308>. Acesso em: 16 jan. 2024.

211 Ver: BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm#:~:text=L6815&text=LEI%20N%C2%BA%206.815%2C%20DE%2019%20DE%20AGOSTO%20DE%201980.&text=Define%20a%20situ%20a%20C3%A7%C3%A3o%20jur%C3%ADdica%20do,6.964%2C%20DE%2009.12.1981. Acesso em: 15 abr. 2024.

212 Ver: BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Conselho nacional de imigração**. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/agenda-de-reunioes/1711-conselho-nacional-de-imigracao>. Acesso em: 15 abr. 2024.

Em uma publicação da revista *Carta Capital* ²¹³, quanto à inovação legislativa, a ONG Conectas Direitos Humanos se pronunciou da seguinte maneira:

A proposta “abandona a visão de que o imigrante é uma ameaça à segurança nacional e passa a tratar o tema sob a perspectiva dos direitos humanos. O Estatuto do Estrangeiro não é apenas anacrônico, mas também discriminatório. Sua substituição era urgente”, avalia a diretora de Política Externa da ONG Conectas Direitos Humanos, Camila Asano. O texto estabelece os direitos e deveres do imigrante e do visitante, regula a entrada e estada no Brasil e estabelece princípios e diretrizes sobre as políticas públicas direcionadas a esses grupos²¹⁴.

Esta lei buscou alinhar-se aos princípios do direito internacional, bem como ao estabelecido na Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos dos Refugiados. Dessa forma, a nova legislação foi amplamente acolhida pelos defensores dos direitos humanos, uma vez que o antigo Estatuto do Estrangeiro estava desatualizado e tratava o imigrante de forma segregativa, como um invasor no território nacional. Exemplos como o assassinato de refugiados, como o caso de Moise, e as atitudes xenofóbicas e discriminatórias são evidências dessa realidade. Onde não há um estatuto atualizado e mudanças legislativas, milhões de pessoas forçadas a se deslocar devido a guerras, conflitos e perseguições continuam a sofrer com o racismo, a xenofobia e outras formas de discriminação, o que as mantém em situação de vulnerabilidade, impedindo sua integração e expondo-as a riscos graves²¹⁵.

213 É uma revista semanal brasileira, alinhada à esquerda política. Conta com a colaboração de especialistas de diversas áreas de conhecimento. Cf. CARTA CAPITAL. Expediente (18 de agosto de 2021). «CartaCapital é uma publicação semanal da Editora Basset Ltda». **CartaCapital**. Consultado em: 25 abr. 2024.

214 CARTA CAPITAL. **O que muda com a nova Lei de Migração?** 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/o-que-muda-com-a-nova-lei-de-migracao/>. Acesso em: 16 jan. 2024.

215 ONU. **Brasil: ACNUR celebra la creación del Observatorio de Violencia contra los Refugiados por parte del CONARE.** 2022. Disponível em: <https://www.acnur.org/noticias/news-releases/brasil-acnur-celebra-la-creacion-del-observatorio-de-violencia-contra-los>. Acesso em: 16 jan. 2024.

3.2. SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO: PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A tese de Ronald Dworkin pode ser resumida na ideia de que o direito válido não se limita à conformidade com o direito positivo, como proposto pela teoria normativista, amplamente aceita pelos positivistas. Dworkin argumenta que, além das normas positivas, um componente essencial do direito válido são os “princípios”, que ele concebe como critérios normativos fundamentais para a aplicação do direito “uma exigência de justiça, ou equidade, ou alguma outra dimensão da moralidade”²¹⁶. Evidentemente, os princípios podem ser positivados, ou seja, traduzidos em normas jurídicas, mas isso não é uma condição necessária para que integrem o sistema. De acordo com Ronald Dworkin, os princípios fazem parte do sistema jurídico, pois as normas positivas que o compõem devem recorrer a esses princípios para sua correta interpretação. Em sua “Tese dos Direitos”, Dworkin destaca que, na controvérsia jurídica, existe a ideia de que algo é de certa forma correto, o que, por sua vez, implica uma pretensão de estar em seu próprio bom direito. Essa pretensão, portanto, se revela também como uma reivindicação moral.

Conforme citado por Barroso, Dworkin argumenta que “princípios são normas que contêm exigências de justiça ou equidade ou alguma outra exigência da moralidade”²¹⁷. Esses princípios fazem parte da estrutura e do conteúdo do sistema constitucional, funcionando também como princípios integradores quando ocorre um vazio legislativo. A dignidade da pessoa humana, por sua vez, refere-se ao valor intrínseco da existência humana, reconhecido por todo ser humano em sua individualidade. Ela está ligada à consciência de que cada pessoa possui princípios morais que devem ser livremente preservados, tanto para si mesma quanto para os outros, e protegidos contra aqueles que não os respeitam. Esse princípio foi positivado na Constituição brasileira, no art. 1º, inciso III, que estabelece os fundamentos

216 DWORKIN, Ronald. **I diritti presi sul serio** (1977). Trad. di Nicola Muffato, Bologna, Il Mulino, p. 90, 2010a.

217 BARROSO, Luiz Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial**. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

do país, e também no art. 5º, inciso XLIII, reafirmando a sua centralidade na proteção dos direitos humanos, “a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais”, o Art. 170. A “ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim, assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social”. O quadro jurídico de cada Estado, por meio desse princípio, busca garantir a harmonia e a paz social, promovendo a pacificação de conflitos e conscientizando os povos de que é dever do Estado assegurar condições mínimas de existência e atender às suas necessidades básicas. Isso ocorre porque, segundo a teoria contratual de Rousseau, o Estado, por meio do contrato social, assumiu o papel de depositário do poder de garantir a segurança e o bem-estar da sociedade. Nesse sentido, Flávia Piovesan, a partir da concepção habermasiana de “Direito e Moral”, considera que,

A dignidade humana e os direitos fundamentais vêm a constituir os princípios constitucionais que incorporam as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo sistema jurídico brasileiro. Na ordem de 1988 esses valores passam a ser dotados de uma especial força expansiva, projetando-se por todo universo constitucional e servindo como critério interpretativo de todas as normas do ordenamento jurídico nacional.²¹⁸.

O valor da dignidade da pessoa humana constitui a base do quadro jurídico brasileiro, com o objetivo de reconhecer a qualidade intrínseca aos seres humanos, garantindo-lhes a liberdade de circulação e proteção contra perseguições e restrições à liberdade de expressão, sempre dentro dos limites impostos pela lei, de forma a respeitar a dignidade de outrem e promover uma convivência harmoniosa.

Nessa perspectiva, é fundamental refletir sobre a preservação da dignidade humana no contexto da solicitação de refúgio. Nesse cenário, a partir dos princípios internacionais, especificamente o Direito Internacional dos Direitos Humanos, são abordadas três vertentes essenciais para a proteção: o

218 PIOVESAN, Flávia. **A Constituição de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos**. 1995. Disponível em: <https://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista3/rev6.htm>. Acesso em: 16 jan. 2024.

Direito Internacional dos Direitos Humanos, que visa promover os direitos humanos nos níveis social, regional e doméstico; o Direito Internacional Humanitário, também conhecido como Direito Internacional dos Conflitos Armados, um conjunto de normas que protege as pessoas durante conflitos armados; e o Direito Internacional dos Refugiados, que estabelece os marcos fundamentais para a proteção internacional da pessoa humana. O Direito Internacional dos Direitos Humanos é um conjunto de princípios voltados à promoção e proteção dos direitos humanos, aplicáveis aos migrantes desde a sua zona de origem até o país de destino, onde, uma vez concedido o refúgio, garantem-lhes a permanência legal e todos os benefícios previstos pela legislação local²¹⁹.

Após a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, ao longo do tempo, foram promulgados atos internacionais de grande relevância, como o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1966)²²⁰, o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados²²¹, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966)²²², esse último foi promulgado no Brasil pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos é composto por 53 artigos, alinhando-se com os princípios estabelecidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, “impõe aos Estados a obrigação de promover o respeito universal e efetivo dos direitos e das liberdades da pessoa humana [...]”²²³, no §3º do 2º artigo, estabelece-se que “garantir que toda pessoa, cujos direitos e liberdades reconhecidos no presente Pacto hajam sido violados, possa dispor

219 RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 265-290.

220 ONU. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966)**. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2024.

221 ACNUR. **O Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados**. 1967. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 25 abr. 2024.

222 BRASIL. **O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966)**. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2024.

223 ONU. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966)**. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2024.

de um recurso efetivo, mesmo que a violência tenha sido perpetrada por pessoas que agiam no exercício de funções oficiais [...]”²²⁴. Ademais, em seu primeiro artigo, §1º, garante-se que “Todos os povos têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural”. Por sua vez, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, publicado no Brasil por meio do Decreto nº 591/92, é composto por 31 artigos. Ele compartilha com o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos os objetivos estabelecidos na primeira seção, especialmente no que diz respeito à promoção do direito à autodeterminação dos povos. “Em virtude deste direito, estabelecem livremente sua condição política e desse modo regulam o seu desenvolvimento econômico, social e cultural”. Portanto, o Estado tem a obrigação de respeitar os direitos políticos, bem como de garantir a efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais consagrados nesses atos internacionais. Com a publicação desses pactos, o Brasil iniciou um novo percurso em direção à garantia e proteção dos direitos humanos. No que diz respeito ao acolhimento de imigrantes no Brasil, é relevante destacar a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, que foi redigida principalmente com o objetivo de estabelecer um estatuto legal para as populações europeias que, em razão das mudanças políticas e territoriais geradas pela Segunda Guerra Mundial, não podiam mais retornar aos seus países de origem sem enfrentar sérios riscos de perseguição.

Ainda assim, existem limitações nas quais essa lógica foi transformada em uma forma legal, especialmente no que diz respeito aos elementos que constituem o conceito de refugiado, os quais foram progressivamente ultrapassados ao longo do tempo, como a cláusula geográfica e a limitação cronológica. Assim, eventos que causaram temor de perseguição no país de origem, ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, foram reconsiderados após o Protocolo de Nova York de 1967, que eliminou essa restrição. Apenas dois Estados-membros da Convenção não ratificaram o Protocolo: Madagascar e São Cristóvão e Neves. Em virtude disso, os Estados-membros poderiam escolher restringir a incriminação dos eventos apenas a situações europeias.

224 *Idem*.

No entanto, quatro países adotaram essa opção, três dos quais revogaram essa limitação ao ratificar o Protocolo de 1967, com exceção da Turquia, que ainda se beneficia da restrição geográfica.

A Convenção foi aprovada no Brasil pelo Congresso Nacional por meio da promulgação do Decreto nº 50.215/61, e o Protocolo de 1967 foi ratificado pelo Decreto nº 70.946/72. Nesse contexto, o refugiado ficará sujeito a princípios internacionais que foram igualmente promulgados no Brasil, em conformidade com a legislação que regula sua permanência no país, mais especificamente, a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e estabelece outras disposições.

Nesse cenário, a legislação determina que o requerimento de solicitação de refúgio seja feito à Polícia Federal, com a expedição do mesmo ao Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, que tem o objetivo de analisar individualmente cada caso para decidir sobre a concessão ou não da condição de refugiado. Assim, no respeito à dignidade dos refugiados, o princípio da não discriminação é levado em consideração. Por esse motivo, José Antônio Peres Gediél e Gabriel Gualano de Godoy afirmam que:

O princípio da não discriminação está no centro da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que proclama que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. Corolário dessa afirmação é o fato de que os refugiados são pessoas comuns: homens, mulheres, crianças, jovens, adultos, idosos. Indivíduos que, em razão de guerras, conflitos, violência generalizada e perseguições de toda sorte, foram forçados a abandonar seus lares e a buscar refúgio em outros países para reconstruir suas vidas²²⁵.

De fato, o princípio da não discriminação é um eixo fundamental da Declaração Universal dos Direitos Humanos, cuja essência reside na liberdade e na dignidade da pessoa humana, buscando garantir a proteção e a vida digna daqueles que fogem da violência, sem medo de guerras, conflitos e perseguições. Existem diversos perfis de discriminação que se relacionam com

225 GEDIÉL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. **Refúgio e hospitalidade**. Curitiba: Kairós, Edições, 2016, p. 74.

essa questão. Por exemplo, a discriminação contra estrangeiros abrange várias áreas de intervenção, incluindo o acesso à recepção, educação, saúde, emprego, entre outras. Em síntese, as legislações necessitam de uma constante reforma para assegurar a regularização dos refugiados, independentemente da situação administrativa de seu país de origem.

3.3. ORGANISMOS INTERNACIONAIS E O QUADRO JURÍDICO BRASILEIRO: CONCEITO DE MIGRAÇÃO E REFÚGIO

No plano conceitual, embora não haja consenso, existem diversas abordagens históricas sobre o deslocamento humano. Do ponto de vista terminológico, a Organização Internacional para as Migrações (OIM)²²⁶ conceitua a migração como:

Processo de atravessamento de uma fronteira internacional ou de um Estado. É um movimento populacional que compreende qualquer deslocação de pessoas, independentemente da extensão, da composição ou das causas; inclui a migração de refugiados, pessoas deslocadas, pessoas desenraizadas e migrantes económicos²²⁷.

De acordo com a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, conhecida como Lei de Imigração, em seu art. 1º, §1º, define “II - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil”. No contexto brasileiro, diversos tratados e legislações internacionais se referem ao imigrante como aquele nacional proveniente de outros países que atravessa suas fronteiras. Já os deslocados internos referem-se a indivíduos que, embora se desloquem dentro de seu próprio país, são forçados a abandonar suas regiões de origem devido a fatores como conflitos, desastres naturais ou violações de direitos humanos: “circulação de pessoas de uma região do país para outra, com a finalidade ou o efeito de fixar nova residência. [...] O migrante interno desloca-se, mas

226 Ver: OIM/BRASIL. **ONU MIGRAÇÕES**. Disponível em: <https://brazil.iom.int/pt-br>. Acesso em: 15 abr. 2024.

227 AAVV. Direito Internacional da Migração. **Glossário sobre migração**. Genebra: Editora Organização Internacional para as Migrações, 2009.

permanece dentro do seu país de origem (por ex., migração de zonas rurais para zonas urbanas)”²²⁸.

Após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), em 24 de outubro de 1945, foi fundada a Organização das Nações Unidas (ONU) em São Francisco, Califórnia, EUA, quando a Carta da ONU foi ratificada pela China, França, União Soviética, Reino Unido, Estados Unidos e pela grande maioria dos outros países signatários. A ONU tem como objetivo promover a paz e a segurança internacionais, fomentar o respeito aos direitos humanos e incentivar a cooperação entre as nações para resolver questões globais, visando o desenvolvimento social e econômico e a promoção do bem-estar de todos os povos:

manter a paz e a segurança internacionais, desenvolver relações amistosas entre as nações, conseguir uma cooperação internacional para resolver problemas internacionais e promover e estimular o respeito aos direitos humanos e ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns. Atualmente, a ONU conta com 192 Estados parte²²⁹.

Perturbados pelos horrores da Segunda Guerra Mundial, em 1948, a ONU promulgou a Declaração Universal dos Direitos Humanos com o objetivo de garantir e promover aos seres humanos direitos fundamentais como a liberdade de expressão, a liberdade da opressão e a libertação da miséria. A promulgação dessa declaração representou um marco significativo, ao introduzir a questão dos direitos humanos em um contexto global, embora distinta da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Contudo, o documento de 1948 já abordava diversos direitos fundamentais com o mesmo grau de importância da declaração elaborada após a catástrofe da Segunda Guerra Mundial.

Ainda que a ONU, no artigo 13 da Declaração de 1948, reafirme que, “toda a pessoa tem o direito de abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu, e o direito de regressar ao seu país”, No entanto, a Declaração Universal

²²⁸ *Ibidem*.

²²⁹ A Organização das Nações Unidas (ONU): <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/acoes-internacionais/Articulacao/articulacao-internacional/onu-1/ONU%20-%20atualizado.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2024.

dos Direitos Humanos não faz uma menção explícita aos migrantes e aos seus direitos. Refletindo sobre isso e à luz dessa Declaração, ao longo do tempo, foram estabelecidos diversos tratados e convenções para proteger os direitos humanos e os direitos dos povos que, por diferentes razões, migram. Dentre esses instrumentos, destacam-se a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, e a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, adotada pela Resolução 45/158 da Assembleia Geral da ONU em 18 de dezembro de 1990 (entrando em vigor em 1º de julho de 2003), entre outros importantes acordos internacionais.

Uma das principais inovações após a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos foi a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, que introduziu o conceito de refugiado, estabelecendo direitos, deveres e diretrizes que orientam os países na proteção dessa população. Posteriormente, em 1984, a Declaração de Cartagena ampliou o conceito de refúgio, reafirmando tanto os deveres dos Estados quanto os direitos dos migrantes. Na declaração, a Organização dos Estados Americanos estabeleceu:

- e) Apoiar o trabalho que realiza o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) na América Central e estabelecer mecanismos diretos de coordenação para facilitar o cumprimento do seu mandato;
- f) Que toda a repatriação de refugiados seja de caráter voluntário, manifestado individualmente e com a colaboração do ACNUR;
- g) Que, com o objetivo de facilitar a repatriação dos refugiados, se estabeleçam comissões tripartites integradas por representantes do Estado de origem, do Estado receptor e do ACNUR;
- h) Fortalecer os programas de proteção e assistência aos refugiados, sobretudo nos aspectos de saúde, educação, trabalho e segurança;
- i) Que se estabeleçam programas e projetos com vista à autossuficiência dos refugiados;
- j) Capacitar os funcionários responsáveis em cada Estado pela proteção e assistência aos refugiados, com a colaboração do ACNUR ou outros organismos internacionais;
- k) Solicitar à comunidade internacional ajuda imediata para os refugiados da América Central, tanto de forma direta, mediante

convênios bilaterais ou multilaterais, como através do ACNUR e outros organismos e agências;
l) Procurar, com a colaboração do ACNUR, outros possíveis países receptores de refugiados da América Central. Em caso algum se enviará o refugiado contra a sua vontade para um país terceiro²³⁰.

A nona cláusula²³¹ da Declaração de Cartagena, ao expressar a preocupação com as pessoas deslocadas, buscou ampliar a proteção de seus direitos, destacando que, mesmo que essas pessoas não atravessem as fronteiras de seus países, ainda necessitam da proteção dos organismos internacionais. Assim, esta cláusula convoca as autoridades nacionais e os organismos internacionais a fornecerem proteção e assistência humanitária, contribuindo para aliviar sua angústia. Portanto, nesta Declaração, a Organização dos Estados Americanos não apenas aborda a questão dos deslocados internos, mas também reconhece a necessidade de proteção devido aos fluxos migratórios na América Central, especialmente em face das graves violações de direitos humanos.

Ainda a respeito da Declaração de Cartagena, Wellington Pereira Carneiro afirma que: “o conceito introduzido em Cartagena tem suas fontes inspiradoras na Declaração da Organização da Unidade Africana sobre os problemas específicos de refugiados na África e no Pacto de São José da Costa Rica”²³².

A partir desse momento, diversos países passaram a adotar o conceito de refugiado, conforme estabelecido pela Declaração, incorporado em tratados internacionais e legislações nacionais. Um exemplo disso é o Brasil, que, por meio da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, define os mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e estabelece outras providências. No seu artigo 1º, a lei dispõe que:

230 ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de Cartagena**. Disponível em:

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em: 25 jan. 2024.

231 *Idem*.

232 CARNEIRO, Wellington Pereira. **Direitos Humanos e Refugiados: A Declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois**. Várzea Grande: Gráfica e Editora de Liz, 2012.

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:
I - Devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
II - Não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;
III - Devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país²³³.

Conseqüentemente, o conceito adotado pela legislação brasileira no artigo mencionado é o mesmo definido pela Convenção de 1951, pelo Protocolo de 1967 e pela Declaração de Cartagena. Além disso, a legislação estabelece os procedimentos pelos quais o migrante pode obter o status de refugiado no Brasil. Nesse contexto, o artigo 12 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, criou o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, que é responsável por deliberar sobre as solicitações de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil.

3.4. MIGRAÇÕES FORÇADAS NO BRASIL: BREVE PANORAMA HISTÓRICO

Não existe uma definição universalmente aceita para 'migração forçada', pois o próprio conceito é problemático e difícil de ser tratado de forma consensual. Contudo, é razoável afirmar que os movimentos populacionais forçados ocorrem quando indivíduos são compelidos a abandonar seus lares devido a ameaças iminentes ou ao medo fundamentado de perseguição, além da insegurança gerada por guerras, conflitos e outras situações semelhantes. O grau de coerção envolvido nesses deslocamentos pode variar, situando-se entre a migração voluntária e a migração forçada²³⁴. É possível citar diversos exemplos de eventos migratórios concretos, caracterizados por diferentes

233 BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Brasília, DF, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm. Acesso em: 26 jan. 2024.

234 STOLA, D. Forced Migrations in Central European History. **International Migration Review**, vol. XXVI, n. 2/1996, p. 324-325.

graus de vulnerabilidade, como os movimentos populacionais impulsionados por ameaças diversas: os magrebinos que emigram para a Europa, os latino-americanos que se dirigem aos Estados Unidos e à Europa, os venezuelanos que buscam refúgio no Brasil, entre outros.

Dada a dificuldade em estabelecer uma distinção objetiva entre os diferentes tipos de deslocamentos populacionais forçados, existem algumas abordagens que nos permitem traçar esses fenômenos. A primeira, provavelmente a mais precisa, mas também a menos prática, engloba todos os fluxos migratórios involuntários, ou casos em que a transferência populacional não resulta de uma escolha livre, mas é determinada pela necessidade de melhorar as condições de vida, diante de fatores como fome, guerras ou perseguições de diversas naturezas. Outra abordagem consiste em considerar, de forma mais restrita, os movimentos populacionais forçados como aqueles que resultam diretamente de ameaças e da exposição à perigosidade gerada por instabilidades econômicas e sociopolíticas.

O governo federal do Brasil tem demonstrado seu compromisso com os princípios internacionais de proteção aos refugiados, conforme estabelecido pela Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e pelo Protocolo de 1967, além de ser membro do Conselho Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) desde 1958. Em 1977, o Brasil deu um passo significativo ao firmar um acordo com o governo federal e com o ACNUR para a criação de um escritório ad hoc no Rio de Janeiro, marcando seu compromisso com as questões de refúgio²³⁵. Em 1982, na mesma cidade, iniciaram-se as primeiras operações no Brasil, com o objetivo de prestar assistência aos refugiados latino-americanos. Em 1988, após o encerramento dos escritórios do ACNUR no Rio de Janeiro, um novo escritório foi reaberto em Brasília, onde as operações de advocacy passaram a ser centralizadas, permanecendo nessa localidade até dezembro de 1998²³⁶. A necessidade de manter um escritório dessa agência no Brasil tornou-se urgente

235 JUBILUT, Líliliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados: e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro.** 2007. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/O_Direito_Internacional_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2024.

236 ONU. **Histórico.** 20021-2024. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/historico/>. Acesso em: 17 jan. 2024.

devido às crises nas democracias latino-americanas, que desencadearam uma série de movimentos de oposição aos regimes militares, resultando, assim, na busca por refúgio por parte de muitas pessoas²³⁷.

Alguns estudos destacam as dificuldades enfrentadas pelo Brasil em reconhecer o escritório do ACNUR no país como uma agência legítima e como um organismo internacional. Nesse contexto, seu papel era restrito principalmente ao reassentamento de pessoas perseguidas em outros países. Durante esse período, como observa Liliansa Lyra Jubilut, cerca de vinte mil argentinos, bolivianos e chilenos foram reassentados pelo Brasil na Austrália, Canadá, Europa e Nova Zelândia²³⁸.

Embora sem o reconhecimento formal por parte do governo brasileiro, o ACNUR conseguiu firmar diversas parcerias com organizações da sociedade civil, como a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e a Comissão Pontifícia Justiça e Paz. Essas parcerias foram essenciais para que a agência cumprisse sua missão de receber refugiados vietnamitas, cubanos e iranianos entre 1970 e o final dos anos 1980, contribuindo para que fossem acolhidos como residentes estrangeiros. A partir desse período, o Brasil começou a adotar a Declaração de Cartagena de 1984, embora não fosse um signatário formal²³⁹.

Com a democratização, as políticas de recepção de refugiados tornaram-se menos rígidas. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu a democracia, o Brasil adotou uma postura mais flexível em relação ao acolhimento de migrantes forçados. Durante a guerra civil em Angola, embora os angolanos não estivessem abrangidos pela Convenção de 1951, o Brasil acolheu 1.200 refugiados que fugiam do conflito. Com a redemocratização, a Constituição brasileira passou a dar maior atenção aos refugiados e à proteção dos direitos humanos. Em 1997, a Lei nº 9.474, de 22

237 JUBILUT, Liliansa Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados: e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. 2007. Op. cit.

238 JUBILUT, Liliansa Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados: e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. 2007. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/O_Direito_Internacional_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2024.

239 MOREIRA, Julia Bertino. **A Problemática dos Refugiados na América Latina e no Brasil**. 2005. Disponível em: http://www.usp.br/prolam/downloads/2005_2_3.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2024.

de julho de 1997, foi promulgada, estabelecendo mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e criando um quadro jurídico para a proteção de refugiados no Brasil²⁴⁰.

Na década de 2010, o Brasil, além de garantir a proteção jurídica, passou a apoiar as iniciativas do ACNUR em níveis regional e internacional. Nesse contexto, durante as comemorações do sexagésimo aniversário da agência, o Brasil acolheu 18 países latino-americanos, que assumiram o compromisso de se dedicar à proteção das vítimas de migração forçada na região. Esse compromisso resultou na 'Declaração de Brasília para a Proteção de Refugiados e Apátridas nas Américas', que destacava a “contribuição do continente americano para o fortalecimento da proteção das vítimas de deslocamento forçado e dos apátridas por meio da adoção de tratados multilaterais sobre refúgio, apátrida e de direitos humanos [...]”²⁴¹

A partir desse período, o Brasil consolidou-se como um país acolhedor de refugiados, integrando o Direito Internacional dos Refugiados em suas políticas nacionais. Atualmente, o Brasil recebe solicitantes de refúgio provenientes de diversos países da América Latina. De acordo com os dados apresentados pelo ACNUR, em 2015, o Brasil registrou 35.790 solicitantes de refúgio, enquanto o segundo país da região com maior número de migrantes forçados foi o Equador, com 133.118 refugiados que ingressaram em seu território no mesmo período²⁴².

O comprometimento do Brasil com a questão dos fluxos migratórios motivou a elaboração de diversos projetos para promover uma discussão séria sobre o tema, como é o caso do programa de reassentamento filantrópico, iniciado em 2011. Os primeiros grupos a se beneficiarem desse projeto foram os refugiados afegãos e colombianos. Durante a celebração do vigésimo

240 JUBILUT, Lílilana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados: e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. 2007. Op. cit.

241 MOREIRA, Julia Bertino. **A Problemática dos Refugiados na América Latina e no Brasil**. 2005. Disponível em: http://www.usp.br/prolam/downloads/2005_2_3.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2024; ACNUR. **Refúgio no Brasil. Uma Análise Estatística janeiro de 2010 a outubro de 2014**. 2014. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Refugio_no_Brasil_2010_2014.pdf, Acesso em: 17 jan. 2024.

242 ACNUR. **Global Trends Report**. 2015. Disponível em: <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-globaltrends-2015.html>>. Acesso em: 17 jan. 2024.

aniversário da Declaração de Cartagena, em 2004, no México, o Brasil lançou um projeto regional de reassentamento de refugiados com o objetivo de aliviar a pressão sobre o Equador e a Costa Rica, países severamente impactados pelos constantes fluxos migratórios colombianos. Como parte dessa cooperação, o Brasil reassentou cerca de 75 migrantes oriundos desses países²⁴³.

Como complemento ao fluxo de refugiados, a partir de 2010, o Brasil vivenciou uma nova onda migratória, caracterizada pelo acolhimento de migrantes haitianos afetados pelo terremoto de janeiro de 2010. Embora não se enquadrem no sistema de refúgio, esses migrantes são classificados como refugiados de desastres naturais, pois seu deslocamento foi impulsionado por um evento climático catastrófico, que gerou um êxodo massivo em busca de segurança e proteção internacional²⁴⁴.

Esses migrantes, por não se enquadrarem na concepção tradicional de refúgio, não são abrangidos pelo Estatuto dos Refugiados, que, em seu artigo 6º, inciso II, define o refugiado como:

pessoa que, como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, e devido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raça, religião e nacionalidade ou opinião política, se encontre fora do país de sua nacionalidade e não possa ou, em razão de tais temores ou razões que não sejam de mera conveniência pessoal, não queira receber a proteção desse país, ou que, por carecer de nacionalidade e estar fora do país onde antes possuía sua residência habitual não possa ou, por causa de tais temores ou de razões que não sejam de mera conveniência pessoal, não queira regressar a ele.

Esses migrantes não são sequer contemplados pela definição ampliada da Convenção de Cartagena de 1984, nem pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que estabelece mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e determina outras providências. Diante da grave situação

243 MOREIRA, Julia Bertino. **A Problemática dos Refugiados na América Latina e no Brasil**. 2005. Disponível em: http://www.usp.br/prolam/downloads/2005_2_3.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2024.

244 BAPTISTELA, Tiago; REDIN, Giuliana. **A problemática da tutela jurídica dos refugiados ambientais no Brasil**: análise da concessão do visto humanitário concedido pelo conselho nacional de imigração. Universidade Federal de Santa Maria: Santa Maria, 2014.

de emergência humanitária no Haiti, o Comitê Nacional de Refugiados (CONARE) acolheu diversos pedidos de refúgio, encaminhando-os ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg) por razões humanitárias²⁴⁵.

Para responder a essa situação, o Conselho Nacional de Imigração promulgou a Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012, que estabelece, em seu artigo 1º:

Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro. Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010

Segundo Tiago Baptistela e Giuliana Redin, o visto humanitário, de caráter permanente, foi concedido em decorrência do reconhecimento internacional da grave situação de vulnerabilidade dos haitianos, resultante do terremoto que devastou o país²⁴⁶. Entende-se, portanto, que os fluxos migratórios forçados e climáticos no Brasil são resultado de um padrão migratório que assume diferentes formas, dependendo da situação sociopolítica e de outros fatores internos ou externos que geram migrações em massa. Conseqüentemente, compreende-se que a concessão do visto humanitário para entrada no Brasil reflete o reconhecimento das necessidades dessa população. As razões para o fluxo de migrantes forçados ao Brasil estão diretamente relacionadas à situação de vulnerabilidade vivida em seus países de origem, como calamidades naturais e guerras civis. Diante desse cenário, esses migrantes são desafiados a buscar um novo espaço para garantir sua sobrevivência e preservar suas vidas. O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados apontou que o conflito, que já dura mais de 70 anos, resultou

245 CONARE. **Sistema de Refúgio brasileiro**: Desafios e perspectivas. 2016. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_br_asileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2024.

246 BAPTISTELA, Tiago; REDIN, Giuliana. **A problemática da tutela jurídica dos refugiados ambientais no Brasil**: análise da concessão do visto humanitário concedido pelo conselho nacional de imigração. Universidade Federal de Santa Maria: Santa Maria, 2014.

na fuga de 5 milhões de pessoas, configurando uma das maiores crises humanitárias da história. Para flexibilizar a entrada desses migrantes forçados no território brasileiro, o Comitê Nacional para os Refugiados autorizou as representações diplomáticas a emitirem vistos, especialmente para os cidadãos sírios, em resposta às ameaças e violações de direitos humanos. Essa medida foi consolidada pela Resolução Normativa nº 17, de 20 de setembro de 2013, que incentivou o aumento do fluxo de migrantes sírios ao Brasil²⁴⁷.

No caso dos migrantes angolanos, os fluxos começaram a diminuir gradualmente após a adoção da cláusula de cessação, implementada pelo governo brasileiro, que se aplicava tanto aos angolanos quanto aos liberianos, conforme a orientação publicada pelo ACNUR em 2012:

A entrada em vigor desta cláusula de cessação significa que os nacionais de Angola e da Libéria que permanecerem no exterior não devem mais ser considerados refugiados pelo ACNUR e pelos governos que os acolheram”, explicou o porta-voz do ACNUR, Adrian Edwards, em Genebra. “Estamos trabalhando com os governos em busca de soluções para refugiados que desejam voltar para casa ou permanecer nos países de refúgio devido aos laços criados. O processo de repatriação voluntária continuará a ser assistido, mas também serão discutidas possibilidades de integração local e alternativas legais.²⁴⁸

De acordo com a Portaria do Ministério da Justiça nº 2.650, os angolanos e liberianos que atendem aos requisitos estabelecidos, não possuem antecedentes criminais e têm pelo menos quatro anos de residência no Brasil, estão aptos a transitar da condição de refugiado para a obtenção de autorização de residência permanente:

I - Residir no Brasil há no mínimo quatro anos na condição de refugiado;

247 ACNUR. **Refúgio no Brasil. Uma Análise Estatística janeiro de 2010 a outubro de 2014.** 2014. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Refugio_no_Brasil_2010_2014.pdf, Acesso em: 17 jan. 2024.

248 ACNUR. **Cessação para refugiados angolanos e liberianos pode alterar perfil do refúgio no Brasil.** Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2012/07/03/cessacao-para-refugiados-angolanos-e-liberianos-pode-alterar-perfil-do-refugio-no-brasil/>. Acesso em: 18 jan. 2024.

- II - Ser profissional qualificado e contratado por instituição instalada no País, ouvido o Ministério do Trabalho;
- III - ser profissional de capacitação reconhecida por órgão da área pertinente; ou
- IV - Estar estabelecido com negócio resultante de investimento de capital próprio, que satisfaça os objetivos da Resolução Normativa no 84, de 10 de fevereiro de 2009, do Conselho Nacional de Imigração, que dispõe sobre a concessão de visto para investidor estrangeiro²⁴⁹.

Verossimilmente, na região latino-americana, observava-se uma redução no número de colombianos solicitando refúgio, devido aos avanços nas negociações para os acordos de paz entre o governo colombiano e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Outro fator importante para a diminuição no número de solicitantes de refúgio no Brasil foi a adesão da Colômbia ao Acordo de Residência do MERCOSUL, que estabelece que “Nacionais dos Estados signatários do Acordo de Residência do Mercosul (Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru e Uruguai) podem estabelecer residência temporária no Brasil: 1) Por meio de solicitação do Visto de Residência Temporária do Mercosul (VITEM XIII)”²⁵⁰. Após cumprirem o requisito mínimo de dois anos de residência temporária, conforme estabelecido no decreto, os migrantes podem solicitar a autorização de residência por prazo indeterminado, por meio de um procedimento realizado junto à Delegacia da Polícia Federal. Nesse contexto, o ACNUR afirma que, a partir de 2013, a maioria dos colombianos que chegaram ao Brasil se beneficiaram do Acordo de Residência do MERCOSUL para a solicitação da autorização de residência²⁵¹.

Apesar do restabelecimento da paz e do conseqüente fim dos conflitos na Colômbia e em Angola, que geraram crises humanitárias na região, o Brasil continua sendo um dos principais destinos para migrantes forçados. É fato que,

249 PEREIRA JÚNIOR, Alcebiades; THEODORO, Diego Ferreira (Org.). **Legislação Migratória Compilada**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Nacional de Imigração, 2021.

250 BRASIL, Ministério da Justiça e Segurança Pública. **O imigrante é do Mercosul ou qualquer outro tratado bilateral**. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/navegada/o-imigrante-e-do-mercosul-ou-qualquer-outro-tratado-bilateral>. Acesso em: 18 jan. 2024.

251 ACNUR. **Refúgio no Brasil. Uma Análise Estatística janeiro de 2010 a outubro de 2014**. Op. cit.

ainda em alguns estados brasileiros, há um número considerável de solicitações de status de refugiado, o que resulta na integração desses migrantes no mercado de trabalho. De acordo com dados divulgados pelo sistema RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) e levantados pelo Observatório das Migrações Internacionais da Universidade de Brasília em 2015, os estados da região Sul do Brasil figuram como o segundo maior destino da mão de obra migrante²⁵².

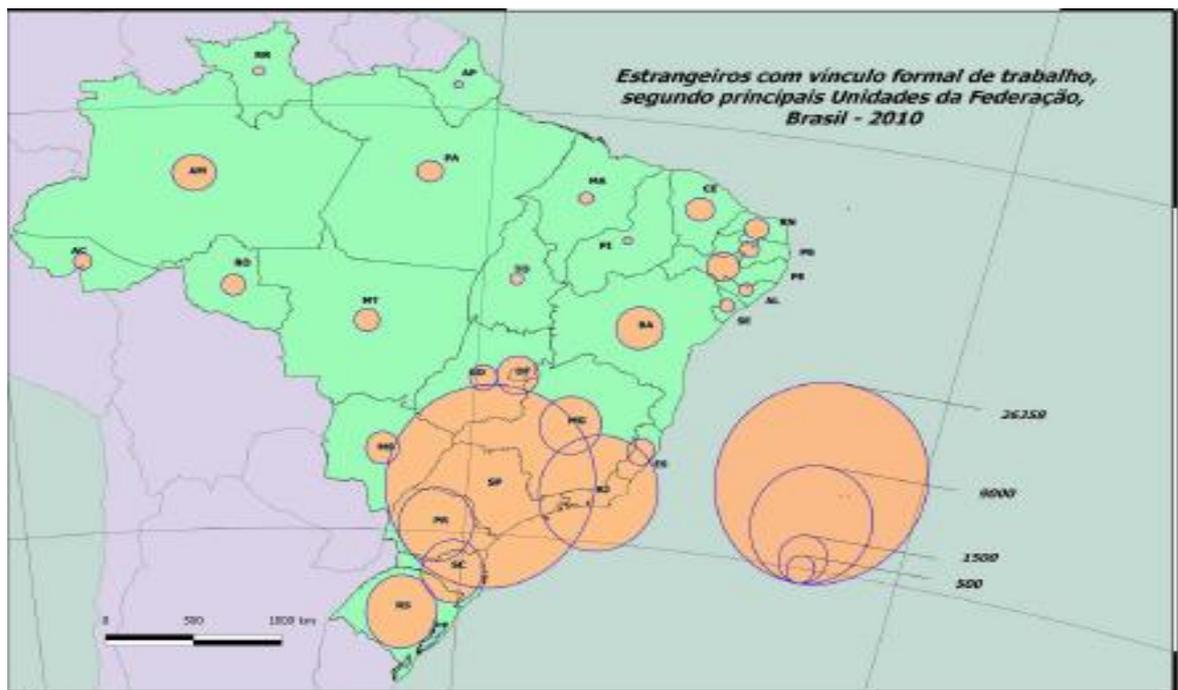
Conforme observado pelo Observatório Migratório, os fluxos humanos mais recentes resultaram em uma nova configuração geográfica no que diz respeito à mão de obra estrangeira. Até 2010, comparado a outros estados e municípios, São Paulo e a cidade de São Paulo concentravam o maior número de trabalhadores estrangeiros no setor formal, com 48,5% no estado. Naquela época, a cidade de São Paulo abrigava 28,7% do total de trabalhadores imigrantes no país. O Rio de Janeiro era o segundo maior destino, com 15,8%, e sua capital concentrava 11,4% da mão de obra estrangeira. Juntos, os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais respondiam por 70% da força de trabalho estrangeira no Brasil. Em seguida, a região Sul concentrava aproximadamente 17% dessa mão de obra²⁵³.

Em 2015, São Paulo perdeu sua importância relativa, passando a empregar 35,8% da mão de obra estrangeira, enquanto o Rio de Janeiro reduziu sua participação para 9,8%, sendo superado pela Região Sul. Nesse período, os estados do Paraná (12,9%), Santa Catarina (12,8%) e Rio Grande do Sul (10%) se destacaram. Entre as capitais, Curitiba ganhou relevância, concentrando 3,5% da mão de obra estrangeira, seguida por Rio de Janeiro (6,8%) e São Paulo, que manteve o maior percentual com 20,3%. Essa alteração no fluxo migratório pode ser visualizada no seguinte mapa:

252 OBMIGRA. **Relatório Anual 2016**: A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. 2016. Disponível em: <http://obmigra.mte.gov.br/index.php/relatorio-anual>. Acesso em: 18 jan. 2024.

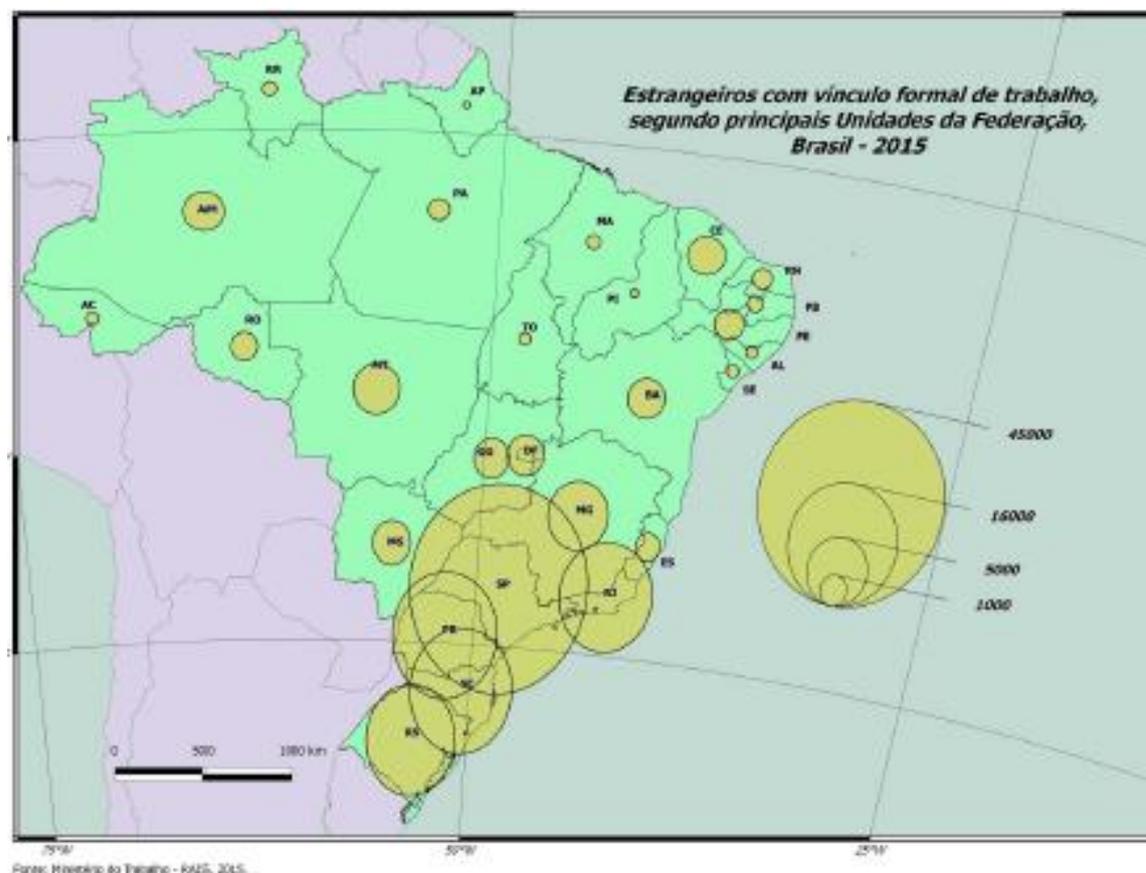
253 OBMIGRA. **Relatório Anual 2016**: A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. 2016. Disponível em: <http://obmigra.mte.gov.br/index.php/relatorio-anual>. Acesso em: 18 jan. 2024.

Mapa 1 Estrangeiro com emprego formal – 2010.



Fonte: OBMIGRA, 2016

Mapa 2 Estrangeiro com emprego formal – 2015.



Fonte: Ministério do Trabalho - RA25, 2015.

Fonte: OBMIGRA, 2016.

Em 2015, ao analisar os fluxos de migrantes forçados no Brasil, observou-se que os haitianos foram o grupo com maior participação no emprego formal, representando 26,4% da mão de obra estrangeira no país. No Paraná, essa cifra atingiu 42,2%, enquanto em Santa Catarina os haitianos representavam 57,2% e no Rio Grande do Sul, 35,1% da força de trabalho estrangeira. Na mesma região, destacaram-se as porcentagens de haitianos (61,7%), ganeses (84,0%) e senegaleses (91,5%) que migraram para esses estados²⁵⁴.

De acordo com o Relatório do Observatório Migratório, a cidade de São Paulo continua sendo o destino preferencial para os imigrantes haitianos, com 22,9% deles se estabelecendo na cidade, devido à maior oferta no mercado de trabalho. É importante destacar que, além dos haitianos, a cidade de São Paulo também se tornou o principal destino para os congolezes. O Rio de Janeiro, por sua vez, emprega cerca de 1/5 da mão de obra africana, enquanto a presença maciça de haitianos se concentra, especialmente, nas áreas agrícolas, que demandam menos qualificação especializada. Assim, pode-se observar que a chegada de migrantes provocou mudanças significativas no mercado de trabalho, refletidas no deslocamento da mão de obra estrangeira da região Sudeste para a Região Sul, sobretudo em setores que não exigem um alto nível de escolaridade²⁵⁵.

3.4.1. A legislação migratória e seu papel na proteção social dos migrantes

As legislações atualmente em vigor no Brasil sobre migração garantem a segurança e a proteção dos migrantes, com caráter de polícia social e de ordem pública, aplicando os direitos estabelecidos na Constituição de forma indistinta a nacionais e estrangeiros. Embora não se tenha a intenção de

254 OBMIGRA. **Relatório Anual 2016**: A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. 2016. Disponível em: <http://obmigra.mte.gov.br/index.php/relatorio-anual>. Acesso em: 18 jan. 2024.

255 OBMIGRA. **Relatório Anual 2016**: A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. 2016. Disponível em: <http://obmigra.mte.gov.br/index.php/relatorio-anual>. Acesso em: 18 jan. 2024.

apresentar um quadro completo da legislação migratória neste subcapítulo, as páginas seguintes indicam como as disposições dessas leis determinam o tratamento dos migrantes, seus benefícios e o usufruto dos direitos previstos pela Constituição e pela legislação migratória.

Historicamente, o Brasil se caracteriza pela participação em fluxos migratórios que contribuíram para a formação e a constituição de suas culturas. O Commissariato Generale dell'Emigrazione observa que países com imigração significativa, como Estados Unidos, Argentina, Brasil e Canadá, criaram serviços especiais de imigração, embora esses raramente tratem diretamente da oferta de trabalho aos emigrantes. Em contrapartida, o decreto federal de 9 de julho de 1911, sobre colonização, e o regulamento de 3 de novembro de 1911, sobre o serviço de povoamento de terras, além do Decreto de 9 de julho de 1913 do Governo de São Paulo, regulamentavam a entrada de estrangeiros e a imigração. Por meio dessas normas, o governo federal definia o imigrante como o estrangeiro que, atendendo aos requisitos legais, desembarcava no Brasil como passageiro de 2ª ou 3ª classe e desejava usufruir dos benefícios concedidos aos imigrantes.

Hoje, a mobilidade humana aumentou, trazendo um novo fluxo de cidadãos estrangeiros ao Brasil em busca de melhores condições. Como resultado, o governo brasileiro precisou adotar medidas para reduzir as desigualdades que levam à exclusão social dos imigrantes. Antes de aprofundar na legislação migratória, é fundamental compreender o que a Constituição da República Federativa do Brasil estabelece em relação aos direitos humanos e ao principal objetivo do Estado brasileiro no que tange à proteção dos imigrantes.

Analisar a Constituição Brasileira de 1988 nos permite entender o quadro jurídico criado pela legislação migratória, especialmente no que diz respeito à integração social do imigrante e ao cumprimento do mandato constitucional. A partir dessa leitura, podemos avaliar se as condições políticas estão em conformidade com as exigências legais e se, de fato, a Constituição está sendo cumprida. Nesse sentido, destaca-se o princípio do sistema jurídico em relação à interpretação e efetivação dos direitos dos imigrantes, integrando-os nas mudanças sociojurídicas da Constituição Federal. Portanto, discutir os direitos

dos imigrantes implica enquadrá-los na ordem jurídica brasileira, especialmente com a promulgação da Lei de Migração.

3.4.2. A dignidade humana no sistema jurídico brasileiro

Para tratar do dever jurídico em relação aos imigrantes, é fundamental mencionar os dispositivos que fundamentam essa obrigação estatal. O principal dispositivo encontra-se no art. 1º, § III, que estabelece “dignidade da pessoa humana” A dignidade humana é um fundamento constitucional que pertence a toda a comunidade, exigindo que o Estado tome medidas para garantir condições mais dignas de vida. Antes de qualquer coisa, para se falar em dignidade humana, é necessário existir de fato; nesse sentido, a dignidade torna-se evidente como condição básica. Sob o ponto de vista jurídico, ela constitui a base dos direitos reconhecidos a todos os seres humanos, sendo expressa através do Estado. Por isso, a Constituição brasileira menciona a dignidade da pessoa humana nos Princípios Fundamentais (art. 1º, § III), antes de enumerar, no art. 5º, os direitos e garantias fundamentais.

Assim, a dignidade da pessoa humana é um valor essencial, objeto de valorização tanto pela comunidade quanto pelo Estado. Sem o reconhecimento desse valor e sem a própria vida, o exercício dos demais direitos humanos torna-se inviável. Portanto, a dignidade é o alicerce de todos os direitos humanos. Nesse contexto, Ingo Wolfgang Sarlet esclarece que:

Como tarefa (prestação) imposta ao Estado, a dignidade da pessoa reclama que este guie as suas ações tanto no sentido de preservar a dignidade existente, quanto objetivando a promoção da dignidade, especialmente criando condições que possibilitem o pleno exercício e fruição da dignidade, sendo portanto dependente (a dignidade) da ordem comunitária, já que é de se perquirir até que ponto é possível ao indivíduo realizar, ele próprio, parcial ou totalmente, suas necessidades existenciais básicas ou se necessita, para tanto, do concurso do Estado ou da comunidade (este seria, portanto, o elemento mutável da dignidade), constatação esta que remete a uma conexão com o princípio da subsidiariedade, que assume uma função relevante também neste contexto²⁵⁶.

256 SARLET, I. W. **Dignidade (da Pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. Porto Alegre, RS: Livraria do Advogado, 2015, p. 24.

A garantia e a promoção da dignidade humana abrangem todos os seres humanos que residem no Brasil. O autor destaca que a “dignidade é guindada à condição de princípio constitucional estruturante e fundamento do Estado Democrático de Direito, é o Estado que passa a servir como instrumento para a garantia e promoção da dignidade das pessoas individual e coletivamente consideradas”²⁵⁷. Embora o texto normativo limite essa abrangência aos estrangeiros residentes no Brasil, o Supremo Tribunal Federal entende que esses direitos permanecem invioláveis e se aplicam a qualquer estrangeiro, mesmo que esteja em trânsito. Ao mesmo tempo, a prevalência dos direitos humanos é reconhecida como um princípio constitucional que orienta as relações internacionais²⁵⁸.

Considerando os seres humanos como titulares de garantias e proteção relacionadas à dignidade humana e aos direitos fundamentais, a Constituição Brasileira de 1988 estabelece, no art. 3º, disposições para a concretização de seus objetivos fundamentais:

Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I – Construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II – Garantir o desenvolvimento nacional;
- III – Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV – Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A ordem jurídica brasileira impõe ao Estado o dever de cumprir seu objetivo fundamental, materializado na proteção e atenção aos imigrantes. Como parte ativa da sociedade, os imigrantes interagem com o meio social em que estão inseridos e, portanto, devem ser acolhidos com base nos princípios constitucionais, sendo reconhecidos como sujeitos de direitos e deveres.

257 SARLET, I. W. **Dignidade (da Pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. Porto Alegre, RS: Livraria do Advogado, 2015, p. 38.

258 Cf. MASSAÚ, G. C. Os direitos humanos e o Art. 4º, II, da Constituição Federal Brasileira: a sua natureza e efetividade. **Revista Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito PPGDir/UFRGS**, v. 12, n. 1, p. 188-201, 2017; BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. Brasília, DF, 1988.

Considerando que tradicionalmente se encontram em situação de vulnerabilidade social, seu acolhimento e integração são essenciais, exigindo ações coordenadas para reduzir essa vulnerabilidade. Dessa forma, a implementação dessas medidas viabiliza a realização dos direitos humanos dos imigrantes, por meio de políticas públicas voltadas à efetivação de seus direitos fundamentais²⁵⁹. O acolhimento, a garantia e a proteção dos direitos humanos não são apenas obrigações individuais, mas também responsabilidades do Estado, que deve atuar para eliminar a situação de vulnerabilidade dos estrangeiros no Brasil. Nesse contexto, Luís Vedovato ressalta a importância de assegurar ao imigrante tratamento igualitário em relação aos nacionais no país que o acolhe. O autor defende a ampliação do espaço de participação política dos estrangeiros como uma medida essencial para a efetivação da igualdade de direitos: “não há mais sustentáculos jurídicos que autorizem a construção de figurinos jurídicos diferenciados entre estrangeiros e nacionais, no tocante à cidadania”²⁶⁰, portanto o espírito que norteia a lei migratória brasileira.

Em Portugal, foi criada em 21 de junho de 2001 a Associação Solidariedade Imigrante, com o objetivo de defender os direitos dos imigrantes no país²⁶¹. Uma associação sem fins lucrativos, com atuação em todo o território nacional, cujos associados acreditam que: “queremos dar a palavra aos imigrantes, uma palavra autônoma e independente, para que sejamos os verdadeiros protagonistas na defesa dos nossos interesses”²⁶², seu lema é: os imigrantes não são criminosos nem mercadorias, mas sujeitos que lutam pela garantia de seus direitos como cidadãos nacionais.

Há uma consonância entre o quadro normativo do Estado brasileiro e o que algumas associações em defesa dos imigrantes defendem. A ideia central

259 SCHOLZ, S. J. Solidarity as a human right. **Archiv des Völkerrechts**, v. 52, p. 49- 67, 2014.

260 VEDOVATO, L. R.; ASSIS, A. E. S. Q.; SAMPAIO, A. A. Proteção internacional do trabalhador e as políticas migratórias. **Direito e Justiça – Reflexões Sociojurídicas**, Ano XVI, n. 27, 2016, p. 211-232.

261 CAMPOS, Ricardo Luiz Sapia de; PIRES, Ema Cláudia Ribeiro. **Imigração e trabalho precário no Alentejo (Portugal): a atuação da SOLIM – solidariedade imigrante**. Entrevista com Alberto Matos. **Revista Tempos Históricos**, v. 24, n. 2, 2020, p. 4.

262 SOLIDARIEDADE. **Imigrantes**. Disponível em: <https://solidariedadeimigrante.wordpress.com>. Acesso em: 21 jan. 2024.

é que toda fraternidade e acolhimento dos deslocados devem estar fundamentados na legislação e nas políticas migratórias vigentes. A ação solidária e fraterna ultrapassa os limites territoriais, permitindo que os países acolham os imigrantes de forma igualitária, contribuindo assim para “evolução dos homens para uma sociedade mais justa, mais igual e mais fraterna”²⁶³, nesse sentido, as fronteiras dos países não se sobrepõem à condição humana, pois os direitos humanos prevalecem em qualquer circunstância.

Nos últimos anos, é verdade que o Brasil tem enfrentado um aumento significativo dos fluxos migratórios na região, o que o desafia a criar e a implementar políticas migratórias como componentes sociais essenciais²⁶⁴ o acolhimento de estrangeiros que, por diversas razões, escolheram o Brasil como destino por um período determinado exige uma atenção especial. Embora não se pretenda aprofundar especificamente o problema, em algumas cidades brasileiras, especialmente nas portas de entrada dos venezuelanos, a chegada de um grande número de deslocados, que abandonam seu país devido às condições precárias, gerou um clima de xenofobia entre os habitantes locais. Isso resultou em sérias consequências para a recepção e inserção social dos imigrantes. Para evitar que os imigrantes se vejam cada vez mais marginalizados, é urgente melhorar as políticas públicas capazes de integrá-los ao contexto social e cultural brasileiro, sem exigir que abandonem suas crenças, hábitos, costumes e cultos. Trata-se, sem dúvida, de um fenômeno que demanda um conjunto de mecanismos estatais, incluindo legislação e políticas de inclusão, que respeitem os princípios constitucionais²⁶⁵.

3.4.3. A migração venezuelana e o novo marco jurídico

Diante da necessidade de transformar o ordenamento jurídico brasileiro em relação aos fluxos migratórios, a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017,

263 DEL'OLMO, F. S.; JAEGER JR., A **Curso de direito internacional privado**. 12. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro, RJ: Forense, 2017.

264 PATARRA, N.L. Movimentos migratórios internacionais recentes de e para o Brasil e políticas sociais: **um debate necessário. Fórum Social das Migrações**. Porto Alegre: 2005.

265 SANTOS, A. L. C.; LUCAS, D. C. **A (in)diferença no direito**. Porto Alegre, RS: Livraria do Advogado, 2015.

instituiu a nova Lei de Migração, resultado de estudos e da participação da sociedade civil. Essa nova legislação visou promover a transformação do modelo de exclusão social estabelecido pela Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que definia a situação jurídica do estrangeiro no Brasil e criava o Conselho Nacional de Imigração. A Lei nº 6.815 trouxe uma abordagem mais humanitária, reconhecendo direitos e garantias sob a ótica dos direitos humanos e da solidariedade em relação aos fluxos migratórios²⁶⁶. Assim, a função do Estado de bem-estar social no Brasil está alicerçada na Constituição Federal de 1988, com o objetivo de promover condições de emprego e reduzir as desigualdades geradas por transformações sociais. Visando alcançar o bem-estar social, o governo brasileiro, por meio do art. 3º da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, conhecida como Lei de Migração, estabeleceu princípios e diretrizes aplicáveis à migração, com ênfase em aspectos específicos dos processos migratórios:

- I - Universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;
- II - Repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação;
- III - Não criminalização da migração;
- IV - Não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional;
- V - Promoção de entrada regular e de regularização documental;
- VI - Acolhida humanitária;
- VIII – Garantia do direito à reunião familiar;
- IX - Igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares;
- X - Inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas;
- XI - Acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social;
- XII - Promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante;

266 ROTTA, D. G. **O migrante no contexto da política migratória brasileira: perspectivas de acesso à cidadania em um cenário de (re) fechamento de fronteiras.** 2018. Dissertação (Mestrado) – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, *Campus* Santo Ângelo, 2018; DEL'OLMO, F. S.; JAEGER JR., **A Curso de direito internacional privado.** 12.ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro, RJ: Forense, 2017.

- XIII - Diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante;
- XIV - Fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas;
- XV - Cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante;
- XVI - Integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço;
- XVII - Proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante;
- XX - Migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas; [...]²⁶⁷

Art. 4º O migrante, no território nacional, tem garantido, em igualdade com os nacionais, o direito inviolável à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, além de ter assegurados:

- II - Direito à liberdade de circulação em território nacional;
- III - direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes;
- VIII - acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;
- IX - Amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;
- X - Direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;
- XI - Garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;
- XIII - Direito de acesso à informação e garantia de confidencialidade quanto aos dados pessoais do migrante, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;
- XVI - Direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória²⁶⁸.

267 BRASIL. Presidência da República. Secretária-geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017.** Institui a Lei de Migração. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 22 jan. 2024.

268 BRASIL. Presidência da República. Secretária-geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017.** Institui a Lei de Migração. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 22 jan. 2024.

Esta lei tem um significado especial na busca por um direito fundamental. De fato, as disposições mencionadas concretizam o princípio do reconhecimento e da proteção dos direitos dos migrantes, alinhando-se ao que está previsto em tratados internacionais e regionais sobre a inviolabilidade dos direitos humanos e a integração social. Assim, a liberdade, a igualdade e os demais direitos seriam vazios sem a proteção e garantia previstas na Constituição Brasileira. O conjunto desses dispositivos, diretrizes, direitos, proteção e garantias, que agora se aplicam aos imigrantes conforme os artigos 3º e 4º da Lei nº 13.445/2017, está em plena harmonia com a legislação migratória e os princípios internacionais dos direitos humanos, bem como com a própria lei fundamental em vigor²⁶⁹. Portanto, com essas disposições, houve avanços. No entanto, é importante esclarecer que a referência à liberdade e à dignidade contidas na lei estabelece a relação necessária entre o reconhecimento, a proteção, as garantias e a existência humana em relação a esses princípios.

Por outro lado, é fundamental considerar que este diploma legal não dedica espaço suficiente às políticas públicas migratórias, como mencionado no art. 3º, §X, sobre “inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas”, ou, por exemplo, no art. 77, que trata das Políticas Públicas para os Emigrantes. Isso é compreensível, pois, embora as políticas previstas na legislação garantam aos imigrantes acesso a um conjunto de direitos e condições mínimas para a sobrevivência, elas não abordam integralmente as necessidades de inclusão.

É importante destacar que, embora as políticas públicas mencionadas na Lei de Migração tenham sido formalmente inseridas tardiamente no sistema jurídico, isso não significa que a criação dessas políticas para os imigrantes fosse inexistente antes da vigência da lei²⁷⁰, considerando as experiências

269 ROTTA, D. G. **O migrante no contexto da política migratória brasileira: perspectivas de acesso à cidadania em um cenário de (re) fechamento de fronteiras.** 2018. Dissertação (Mestrado) – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, *Campus* Santo Ângelo, 2018.

270 ROTTA, D. G. **O migrante no contexto da política migratória brasileira: perspectivas de acesso à cidadania em um cenário de (re) fechamento de fronteiras.** 2018. Dissertação (Mestrado) – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, *Campus* Santo Ângelo, 2018.

anteriores em relação ao acesso dos imigrantes à educação, ao abrigo e à saúde.

3.4.4. Inclusão social do imigrante: acesso à educação e à saúde

Partindo dos princípios, direitos e garantias estabelecidos na Lei de Migração, é fundamental compreender como esses princípios se concretizam no acesso dos imigrantes à educação e à saúde. A Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, no art. 1º “dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante” e no art. 14 estabelece as condições para que o imigrante tenha acesso ao ensino no Brasil.

O acesso ao ensino superior é essencial para a integração social do imigrante na sociedade em que se encontra, capacitando-o a enfrentar os desafios locais e a desenvolver sua vida. No entanto, apenas um percentual reduzido de 39% dos migrantes forçados no mundo tem acesso à educação superior, conforme aponta o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Em 29 de setembro de 2017, o ACNUR publicou um relatório sobre o acolhimento de refugiados em instituições de ensino superior no Brasil. Segundo a agência, as universidades que fazem parte da Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM)²⁷¹ indicam um aumento de 50% no número de migrantes forçados que passaram a integrar o corpo profissional dessas universidades. Em 2016, a Cátedra era composta por seis universidades, número que cresceu para nove em 2017, ampliando as facilidades para o ingresso de estrangeiros e oferecendo diversos cursos de graduação e pós-graduação²⁷².

Além das condições facilitadas, outras iniciativas dessas instituições complementam o apoio aos refugiados, como a gratuidade dos cursos de língua portuguesa, assistência jurídica, psicossocial, entre outras. Dentre essas

271 SALA, José Blanes, et al. (Org.) **15 anos de cátedra Sérgio Vieira de Mello no Brasil: universidades e pessoas refugiadas**, São Bernardo do Campo, SP: Universidade Federal do ABC, 2020.200.

272 ONU. **Agência da ONU para Refugiados (ACNUR)**. 2017a. Disponível em: www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/universidades-brasileiras-ampliam-em-50-a-entrada-de-refugiados-no-ensino-superior/.

ações, destaca-se a revalidação de diplomas, com o objetivo de ampliar as oportunidades para os refugiados e melhorar suas condições de integração no mercado de trabalho. Quanto ao acesso à saúde, garantido pela Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, este já era previsto, de forma mais abrangente, antes mesmo da vigência da lei, em outubro de 2017. As intervenções sobre a acessibilidade aos serviços de saúde devem ser entendidas conforme as diretrizes da Declaração de Bratislava:

medidas de saúde bem geridas para os migrantes, incluindo a saúde pública, promovem o bem-estar de todos e podem facilitar a integração e a participação dos migrantes nos países de acolhimento, promovendo a inclusão e a compreensão, contribuindo para a coesão e aumentando o desenvolvimento²⁷³.

De forma concisa, destaca-se como as políticas de saúde desempenham um papel crucial na integração dos imigrantes e na construção de uma sociedade fundamentada na aceitação e integração social. Para que os direitos previstos na Constituição e na Lei de Migração se tornem efetivos, é necessário que haja uma política de saúde mais eficaz, tanto em nível nacional quanto local, onde as legislações sejam traduzidas em práticas concretas, transformando o direito em realidade no dia a dia. Nesse sentido, a 8ª Conferência Internacional de Promoção da Saúde observa que:

Afirmamos nosso compromisso com o mais alto padrão de saúde para todos e reconhecemos que os governos têm responsabilidade pela saúde de seus povos. Reconhecemos a saúde como um direito humano fundamental e a equidade em saúde como expressão de justiça social. Sabemos que a boa saúde melhora a qualidade de vida, aumenta a capacidade para aprender, fortalece as famílias e comunidades, e melhora a produtividade da força de trabalho. Ações voltadas para a equidade contribuem significativamente para a saúde, redução da pobreza, inclusão social e segurança²⁷⁴.

273 Conferenza dei Ministri Europei della Salute (ottava): Dichiarazione di Bratislavia sulla salute, i diritti umani e le migrazioni. Bratislava, 22 e 23 novembre 2007.

274 8ª Conferência Internacional de Promoção da Saúde. Declaração de Helsinque sobre Saúde em Todas as Políticas. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/363107/mod_folder/content/0/HELSINQUE.pdf?forcedownload=1. Acesso em: 22 jan. 2024.

Nesta construção, discutiu-se o sistema jurídico brasileiro de forma contínua, relacionando-o com produções acadêmicas que abordam fluxos migratórios, refletindo sobre a situação do imigrante e considerando os aspectos socioculturais. Também se analisou o gozo dos direitos garantidos pela Constituição, legislações e decretos, visando um acolhimento mais justo e humano. Um atendimento eficaz em saúde deve levar em conta as dificuldades sociais e o acesso ao emprego enfrentados pela população vulnerável, como os imigrantes em situação irregular. Assim, todas essas considerações destacam a importância de garantir o direito à saúde e de planejar o acesso universal aos postos de saúde, além da implementação de iniciativas que promovam a educação e a saúde. Tudo isso é possível quando integrado a políticas de acolhimento e à integração social do imigrante de forma participativa.

3.4.5. Assistência sócio-humanitária aos migrantes

O último século, e especialmente o início deste, foram marcados por uma série de eventos avassaladores, que não apenas evidenciaram a falta de preparo social e político para lidar com tais situações, mas também a limitação de planos e políticas de intervenção, baseados principalmente em abordagens de emergência²⁷⁵. Esses eventos apocalípticos das migrações trouxeram uma abordagem puramente emergencial do fenômeno, gerando sentimentos de intolerância em relação aos migrantes venezuelanos, como discriminação, xenofobia e medo. Este estudo propõe uma reflexão preliminar sobre como as migrações forçadas e a assistência emergencial são apresentadas no discurso público e tratadas pelos dispositivos normativos e políticas de intervenção, baseadas em retóricas conceituadas dentro de paradigmas de assistência emergencial que geram impactos sociopolíticos e culturais. O objetivo não é apenas investigar os movimentos populacionais, mas também entender como

275 CASTORINA, R.; ROCCHEGGIANI, G. Normalizzare il disastro? Biopolitica dell'emergenza nel post-sisma aquilano. In: SAITTA, P. (Org.). **Fukushima, Concordia e altre macerie**. Vita quotidiana, resistenza e gestione del disastro. Firenze: Editpress. 2015, pp. 119-134.

a assistência emergencial se torna uma resposta prática a essa mobilidade humana.

3.4.5.1. Conceito assistência emergencial: alguns aportes teóricos

Do ponto de vista jurídico-normativo, o termo “emergencial” está estreitamente relacionado à ideia de “contingencial”, sugerindo uma resposta rápida e articulada do sistema jurídico diante de uma realidade que exige intervenção para preservar ou restabelecer o equilíbrio original²⁷⁶. A condição emergencial refere-se à ocorrência de fenômenos imprevistos, fora da ordem e das expectativas normais. Esses acontecimentos disruptivos geram desequilíbrios que exigem das autoridades públicas a adoção de respostas emergenciais para mitigar riscos sociais e políticos. É importante destacar que essas categorias variam conforme a situação, podendo incluir catástrofes naturais e outros eventos inesperados. Nessas circunstâncias, leis e decretos emergenciais são promulgados quando a urgência impede a gestão por meio de leis ordinárias, demandando soluções rápidas e eficazes. Nesse contexto, destaca-se a Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018²⁷⁷, dispõe sobre medidas de assistência emergencial para o acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxos migratórios provocados por crises humanitárias, além de estabelecer outras providências. Para além do aspecto jurídico, cujo objetivo é racionalizar a assistência emergencial, é importante destacar que essa ação, sob uma perspectiva conceitual, se desenvolve na experiência concreta das pessoas. Sua aplicação se torna efetiva à medida que essas experiências são interpretadas e percebidas no contexto das situações enfrentadas. Conforme o art. 3º da referida lei, para os fins nela previstos, considera-se:

276 NIOLA, F. Il concetto di “emergenza” e le declinazioni del potere straordinario. **Diritto.it.**, 2014, p. 1.

277 Ver: BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13684.htm. Acesso em: 15 abr. 2024.

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

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

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

Nesse contexto, a assistência emergencial está associada a fenômenos desestabilizadores e crises generalizadas, envolvendo situações de vida marcadas por elevado sofrimento humano. Dessa forma, entende-se a humanidade como uma coletividade de indivíduos, considerados de maneira indistinta, com direito à assistência e aos cuidados conforme obrigações morais específicas²⁷⁸. A assistência em contextos de crise humanitária, realizada por organismos internacionais e entidades humanitárias, envolve o cumprimento de diversas funções essenciais: “[...] de cuidado e de controle [...] aplicando o princípio do cuidado, do cuidado e do controle”. Quando esse cenário é definido dentro desse paradigma, o poder governamental demonstra confiança na sua capacidade de controlar plenamente a crise humanitária. Em nome da eficiência e da necessidade de respostas eficazes para atender às demandas mais urgentes de quem necessita de acolhimento, justifica-se e legitima-se a implementação de estratégias de intervenção. Essas ações visam atender

278 AGAMBEN, G. **Homo Sacer**. Il potere sovrano e la vita nuda. Torino: Einaudi, 2005; FASSIN, D. Compassion and Repression: The Moral Economy of Immigration Policies in France. **Cultural Anthropology**, 2005, 20 (3), 362-387; PANDOLFI, M. (. Sovranità mobile e derive umanitarie: emergenza, urgenze, ingerenza. In Malighetti (a cura di). **Oltre lo sviluppo le prospettive dell'antropologia**. Roma, Meltemi., 2007; CALHOUN, C. The Idea of Emergency: Humanitarian Action and Global (Dis)order. In: FASSIN, D.; PANDOLFI, M. (Eds.). **Contemporary State of Emergency**. The Politics of Military and Humanitarian Interventions. New York, Zone Book. 2010, pp. 20-53.

pessoas afetadas por crises no país, garantindo a preservação de suas vidas e a criação de condições mínimas para seu bem-estar, como um dever ético inalienável.

Parafraseando Michael Ignatieff²⁷⁹, pode-se afirmar que as grandes narrativas sobre acontecimentos traumáticos exploram frequentemente o espaço moral e emocional, rompendo suas fronteiras e gerando efeitos contrários, como rejeição, mal-estar e intolerância. A espetacularização desses eventos destaca sua natureza imprevisível, reduzindo-os a categorias ético-temporais e meta-históricas, configurando uma cultura de emergência.²⁸⁰ Possui o poder de transformar cidadãos em refugiados, vítimas ou sobreviventes²⁸¹, em prol de uma biocidadania cujos direitos se fundamentam na ação humanitária²⁸².

Ao longo do desenvolvimento histórico das sociedades, as crises sociais e políticas, bem como as catástrofes, são frequentemente atribuídas à ação humana, sendo entendidas não apenas como emergências momentâneas, mas como fenômenos de profundo significado sociopolítico. Nas reflexões de Jean-Jacques Rousseau, surge o conceito de vulnerabilidade social diante das catástrofes, retomado e aprofundado por diversos estudiosos ao longo do século XX e início do século XXI²⁸³.

A vulnerabilidade está baseada em uma visão do fenômeno que integra variáveis físicas, econômicas, sociais, culturais e políticas, considerando as condições que precedem a crise e abrindo caminho para o conceito de incubação social da catástrofe²⁸⁴.

Assim, os modos de representação e as visões com os quais esses eventos são descritos e transmitidos ao público desempenham um papel essencial na compreensão desses fenômenos. A partir de diferentes

279 IGNATIEFF, Michael. Articles of Faith. **Index on Censorship**, v. 25, n. 5, 1996.

280 CICOZZI, A. **Parola di scienza**. Il terremoto dell'Aquila e la Commissione, Grandi Rischi. Un'analisi antropologica. Roma: DeriveApprodi, 2013.

281 FASSIN, D. **La cause des victimes, Les Temps Modernes**, 2004, 627 (2), 73-91.

282 AGIER, M. Ordine e disordini dell'umanitario. Dalla vittima al soggetto político. **Rifugiati**, 2005, 5, 49-65.

283 ADGER, W. Vulnerability. **Global Environmental Change**, 2006, 16 (3), 268-281; BANKOFF, G. **Mapping Vulnerability: Disasters, Development, and People**. London: Earthscan, 2004.

284 REVET, S. Penser et affronter les désastres: un panorama des recherches en sciences sociales et des politiques internationales. **Critique internationale**, 2011, 52(3), 157-173.

perspectivas, são moldadas estratégias e ações práticas que buscam apresentar soluções. Nesse contexto, a migração é um fenômeno que acompanha a humanidade desde seus primórdios. Ao longo dos milênios, as populações se deslocaram em busca de melhores condições de vida, um impulso atávico de sobrevivência para salvaguardar a própria existência. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, por exemplo, aborda esse direito nos artigos 13 e 14 “direito de ir e vir dentro das fronteiras de seu país, bem como a deixar um país e retornar. [...] Direito de pedir proteção, como solicitar asilo em outro país”. Os tratados internacionais são imprecisos em relação a essa questão, deixando aos Estados a responsabilidade pela manutenção da ordem pública, regulação e controle da entrada e permanência de estrangeiros, sempre respeitando os tratados internacionais. Nesse contexto, o acolhimento e a assistência ao migrante tornam-se um dispositivo de poder, em que as relações entre os diversos atores sociais no terreno são complexas. A assistência emergencial se configura como um modelo de gestão da crise humanitária venezuelana:

As medidas de assistência emergencial incluem ampliação de políticas de proteção social; atenção à saúde; oferta de atividades educacionais; formação e qualificação profissional; garantia dos direitos humanos; e proteção dos direitos das mulheres, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, população indígena, comunidades tradicionais atingidas e outros grupos sociais vulneráveis. Também poderão ser ampliadas as ofertas de infraestrutura e saneamento; de segurança pública e fortalecimento do controle de fronteiras; de logística e distribuição de insumos; e de mobilidade, que contempla a transferência para outros pontos do Brasil e o repatriamento²⁸⁵.

Diante das dificuldades na acolhida dos migrantes venezuelanos, o governo estadual de Roraima foi compelido a decretar um estado de emergência devido ao aumento do fluxo migratório vindo da Venezuela. Em consequência, no início de 2018, foi instituída a Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018, que “dispõe sobre medidas de assistência emergencial para

285 BRASIL. Câmara dos Deputados (2018). **Câmara aprova MP que prevê assistência a venezuelanos e outros imigrantes.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/539633-camara-aprova-mp-que-preve-assistencia-a-venezuelanos-e-outros-imigrantes/>. Acesso em: 24 jan. 2024.

acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências”. Essa legislação também buscou articular a cooperação entre a União, os Estados e os municípios na gestão da crise migratória. Assim, foi estabelecido um modelo para o gerenciamento do fluxo de imigração venezuelana, embora tanto a legislação quanto o Comitê Federal de Assistência Emergencial (CFAE) não se limitem exclusivamente a esse contexto, podendo ser aplicados a outros movimentos migratórios futuros. Nesse contexto, foi criada a estrutura do Comitê Federal de Assistência Emergencial²⁸⁶ e a autorização para a criação da Força-Tarefa Logística Humanitária²⁸⁷ em março de 2018, conhecida como Operação Acolhida, com o objetivo de fornecer assistência humanitária no Estado de Roraima.

Em resposta ao movimento migratório de venezuelanos que ingressaram no Brasil desde 2017, a Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018, integra o quadro normativo que regula medidas de assistência emergencial, estabelecendo o Comitê Federal de Assistência Emergencial (CFAE) como entidade responsável por deliberações e iniciativas conjuntas para a gestão de crises humanitárias provocadas por fluxos migratórios no Brasil.

A assistência sócio-humanitária aos imigrantes venezuelanos em condições precárias no país é prestada por meio da Operação Acolhida, estruturada em três eixos principais: ordenamento fronteiriço, abrigamento e interiorização. A gestão dessa assistência humanitária é compartilhada e multidimensional, abrangendo documentação, saúde e proteção, com ações articuladas entre diversos setores governamentais, organizações não governamentais, agências das Nações Unidas, sociedade civil e iniciativa privada.

Sob a coordenação do Governo Federal, a Operação Acolhida conta com a parceria de múltiplos organismos que atuam em Roraima. O Decreto nº

286 Ver: BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 9.970, de 14 de agosto de 2019.** https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9970.htm. Acesso em: 15 abr. 2024.

287 Ver: BRASIL. Ministério da Defesa. **Operação Acolhida.** Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/acoes-humanitarias/operacao-acolhida>. Acesso em: 15 abr. 2024.

10.917, de 29 de dezembro de 2021, regulamenta o funcionamento do CFAE e estabelece suas atribuições para a gestão de crises humanitárias no território nacional:

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre o Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

Art. 2º O Comitê Federal é órgão deliberativo, instituído pelo art. 6º da Lei nº 13.684, de 21 junho de 2018, ao qual compete:
I - Articular ações, projetos e atividades desenvolvidos com apoio dos Governos federal, estaduais, distrital e municipais no âmbito da assistência emergencial.

As instituições que lidam com fluxos migratórios desempenham um papel central no debate sobre migração e refúgio, contribuindo para a construção e o fortalecimento da governança migratória com base na legislação de 2017 e nos princípios internacionais. A cooperação entre a União e os Estados da Federação visa promover apoio humanitário, acolhimento e integração social de imigrantes e refugiados.

As ações humanitárias oferecem assistência e proteção às pessoas em situação de vulnerabilidade, atendendo às suas necessidades básicas. Organizações não governamentais complementam a assistência prestada pelas entidades governamentais do país que recebe os imigrantes. No Brasil, o compromisso com a assistência humanitária se intensificou, refletindo-se na elaboração de instrumentos normativos e políticas públicas voltadas ao apoio aos imigrantes.

Além das iniciativas em nível federal, os governos estaduais também buscam desenvolver ferramentas que fundamentem suas ações humanitárias. Nesse contexto, o próximo capítulo examinará as políticas locais, com destaque para o Estado de Roraima, onde diversas organizações atuam na gestão e no apoio aos imigrantes.

CAPÍTULO IV: COMITÊ INTERSETORIAL E POLÍTICA ASSISTENCIAL AO IMIGRANTE VENEZUELANO: AJUDA HUMANITÁRIA NA REGIÃO TRANSFRONTEIRIÇA DE RORAIMA

Recentemente, realizamos uma pesquisa de campo que despertou preocupações e questionamentos, levando-nos a ir além da visão de assistência humanitária aos venezuelanos como uma resposta meramente emergencial. Debates mais recentes nos incentivam a considerar a política migratória como uma necessidade premente do governo local de Roraima para enfrentar de forma mais eficaz o fenômeno migratório. Reconhecemos, ainda, que alguns estudos já indicavam a ausência de uma política migratória estruturada²⁸⁸, essa abordagem permite articular eixos fundamentais na formulação de uma política migratória abrangente, considerando que os Estados enfrentam a migração de maneiras distintas. Pensar em uma política estadual para Roraima reforça a necessidade de uma resposta coordenada em nível nacional. Os fatores que impulsionam as migrações e seus vínculos com problemas transnacionais demandam políticas capazes de atender tanto às necessidades dos imigrantes quanto aos interesses do Estado que os acolhe.

A assistência humanitária, por sua vez, visa salvar vidas, mitigar o sofrimento, preservar a dignidade humana durante crises provocadas por conflitos ou desastres, além de fortalecer a capacidade de resposta para evitar a violação de direitos fundamentais. Nesse contexto, o papel das ONGs internacionais e nacionais se torna crucial, executando ações de apoio humanitário para garantir a subsistência dos migrantes, proteger seus direitos e defender sua dignidade.

4.1. POLÍTICA LOCAL E ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA AOS IMIGRANTES VENEZUELANOS

288 SIMÕES, Gustavo da F.; SILVA, Leonardo C. da; OLIVEIRA, Antônio T. R. de. Á guisa de introdução: imigração venezuelana no Brasil. In: SIMÕES, Gustavo da F. (Org.). **Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil**. Curitiba: CRV, 2017.

Diante da crise humanitária venezuelana, o governo federal, juntamente com mais de uma centena de organizações internacionais, regionais e nacionais, bem como a sociedade civil, mobilizou-se para oferecer uma resposta emergencial às necessidades dos migrantes venezuelanos. Essa resposta incluiu assistência humanitária, garantia de direitos, proteção e preservação da dignidade humana, em conformidade com instrumentos internacionais como a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, o Protocolo de 1967 e a Declaração de Cartagena de 1984. Essa mobilização encontra respaldo no Decreto nº 33.022-e, de 26 de julho de 2022 “considerando a Declaração de Santiago sobre Princípios Migratórios do MERCOSUL, que traz o compromisso de uma gestão regional das migrações sob uma perspectiva de direitos humanos, assim como os demais instrumentos normativos do bloco na temática de migração, circulação de pessoas e enfrentamento ao tráfico de pessoas”.

A pesquisa de campo realizada em agosto de 2023 permitiu não apenas vivenciar, mas também observar de perto a intensidade do fluxo migratório. Além da resposta emergencial fornecida pelas Forças Armadas, fomos testemunhas da criação de um comitê intersetorial com o objetivo de elaborar uma política estadual para os migrantes. Dessa forma, para além de uma abordagem teórica, este debate também traz as vozes daqueles que lidam diretamente com o fenômeno, suas experiências e as possíveis melhorias nas condições de bem-estar e acolhimento mais humanitário para os venezuelanos. Nesse contexto, as organizações do terceiro setor que atuam na fronteira são fundamentais para repensar a política estadual.

É importante observar que, em relação às principais estratégias de acolhimento dos imigrantes, as organizações do terceiro setor em Roraima, cada uma com suas especificidades, estão envolvidas na construção de uma política estadual para os imigrantes. O Decreto nº 33.022-e, de 26 de julho de 2022, instituiu o Comitê Estadual Intersetorial de Atenção aos Migrantes, Apátridas e Refugiados de Roraima (CEIMAR/RR) e estabeleceu outras medidas. Embora a análise das entrevistas será detalhada no último capítulo, vale destacar que Sidônio, nosso interlocutor, mencionou que:

Nós estamos em duas dinâmicas nesse processo de atuação, participamos no conjunto de Grupos de Trabalho da principal instância de acolhimento dos imigrantes que é a operação acolhida, participamos de um grupo de espaço de tomada de decisão, mas estamos numa fase diferente agora, hoje a principal fase de migração em Roraima que é a construção de políticas públicas de fato o que nós temos até então são respostas emergenciais, nós ainda não temos uma política construída. Então a gente vê aí como um caminho sendo construído que passa por um processo de formação dos agentes da rede Caritas o que é política pública, o que é política pública para o imigrante, depois passar para um processo de formação das lideranças dos imigrantes e dos refugiados para que eles entendessem o que é política pública no Brasil a partir da legislação nacional. E agora estamos na fase de diálogo de briga e guerra e conquistas com o poder público na sua construção. Esse ano realizamos uma conferência onde a gente chamou a sociedade civil organizada, o poder público, os imigrantes para a gente começar o processo de elaboração de uma política estadual de imigrantes. Estamos dentro da criação para poder se efetivar de fato um Comitê Estadual Intersetorial de Imigrantes, de Refugiados e Apátrida que vai ser um embrião de dentro do governo estadual no processo de criação de um plano estadual de resposta a migração aqui em Roraima que abrange todo o contexto da migração que aqui em Roraima se comete um erro quando se fala de migração se pensa somente à migração venezuelana, mas a gente tem o contexto da migração muito grande²⁸⁹.

Apesar dos avanços e do movimento em direção à criação do Comitê Estadual Intersetorial para prestar assistência aos Migrantes, Apátridas e Refugiados de Roraima, nosso entrevistado Sidônio acredita que,

hoje no estado de Roraima há um comitê intersetorial voltado à comunidade migrante e refugiada que abarca OSCs,²⁹⁰ organizações de migrantes e o próprio estado. Contudo, observo que houve pouca ação efetiva no caminho da construção destas políticas.

Portanto, pode-se considerar que as políticas locais para os imigrantes resultam de um sistema mais complexo, envolvendo diversos atores que intervêm no nível local para atender às demandas dos imigrantes no território nacional. As ações do governo estadual estão interligadas às políticas

289 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

290 Organizações da Sociedade Civil.

nacionais, que podem ser mais tolerantes, universalistas ou rígidas, e visam, em última instância, a integração dos imigrantes na sociedade²⁹¹. Assim, o Decreto nº 33.022-E, de 26 de julho de 2022, “facilitar a integração dessa população na sociedade roraimense, e acesso às políticas públicas nos termos da legislação vigente”.

Por isso, a governança local da imigração envolve uma multiplicidade de atores (entidades públicas, organizações internacionais, regionais, nacionais e eclesiais), configurando um sistema mais complexo que possibilita diferentes posições e mediações²⁹². A OIM define a governança local migratória como “categoria centrada nos esforços das cidades, dos municípios ou dos Estados para cooperar em questões de migração com o governo nacional, bem como com outras cidades e intervenientes não governamentais relevantes, incluindo organizações da sociedade civil e o sector privado”²⁹³. Esses atores desempenham as seguintes ações: assistência jurídica, ajuda humanitária para fornecimento de alimentos, abrigo para imigrantes em situação de vulnerabilidade, além de assistência sanitária e educacional. Em seu estudo de caso sobre governança e capacidade institucional no Brasil, a antropóloga Liliana Sanjurjo explica que,

ao longo das últimas décadas, organizações da sociedade civil – ONGs, entidades religiosas, associações de migrantes, universidades, organizações internacionais – foram se constituindo como atores chave da governança migratória no Brasil, participando não apenas do aprimoramento da legislação migratória, mas especialmente ofertando serviços de atendimento especializado a pessoas migrantes²⁹⁴.

A partir dessa estrutura, é possível perceber que a governança migratória exerce uma influência significativa na mobilização para a elaboração de políticas migratórias, oferecendo uma resposta local às necessidades dos imigrantes dentro de um sistema complexo. Nesse contexto, a política é um

291 CAPONIO, Tiziana, **Città italiane e immigrazione**. Discorso pubblico e politiche a Milano, Bologna e Napoli. Bologna: Il Mulino, 2006, p. 92.

292 *Idem*.

293 ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **Migration Governance Indicators Local Profile 2022** – Autonomous City of Buenos Aires (Argentina). Geneva: IOM, 2023, p. 16.

294 SANJURJO, Liliana. **Estudo de Caso: governança e capacidade institucional do Brasil na resposta à migração venezuelana (2016-2022)**. Brasília: Enap, 2023, p. 32.

fator essencial na interação entre os governos federal e estadual, e a governança da imigração, com o contexto local funcionando como um laboratório de boas práticas²⁹⁵. Da mesma forma, Sidônio destaca que:

Pode se considerar que Roraima se torna um laboratório de muitas práticas interessante a serem avaliadas, principalmente, o nosso carro-chefe de experiência para o mundo e claro com muitas ressalvas, é o processo de regularização migratória, o carro-chefe de qualquer tipo de acolhida, temos uma dinâmica construída com muita luta de um processo mais simplificado que é muito complexo assim foi muito simplificado, no acesso do imigrante na regularização migratória, numa parceria com o poder público e sociedade civil²⁹⁶.

Segundo Caponio “a dimensão política entrelaça todo o processo de política local para a imigração”²⁹⁷ Um aspecto que nos leva a refletir sobre a complexidade das relações entre a política e os demais setores envolvidos nas migrações, sendo que estes últimos demonstram disposição para oferecer serviços básicos aos recém-chegados. Com base no que apresentamos e levando em consideração o que Sidônio destaca,

E esse carro-chefe da operação acolhida, usando a frase brasileira, à preferida de ouro da operação acolhida que é a interiorização ela gera novas dores em relação à violação de direitos dessa população que saem daqui com a proposta de emprego ou com contratos de emprego que muitas das vezes não tem o cuidado entre o que vai trabalhar a formação e a capacidade da pessoa naquilo que está indo, não tem preparo do poder público local para essa população que está sendo encaminhada para lá e acontece que a pessoa é demitida e não tem aparato estadual do poder público local e aí coloca as pessoas em situação de vulnerabilidade pior do que quando estavam em Roraima²⁹⁸.

Portanto, a Organização Internacional para as Migrações considera o imigrante em situação de vulnerabilidade como, “o migrante ou grupo de

295 CAPONIO, Tiziana, **Città italiane e immigrazione**. Discorso pubblico e politiche a Milano, Bologna e Napoli, Op. cit.

296 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

297 *Ibidem*, p. 111.

298 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

migrantes com a capacidade limitada de evitar, resistir, lidar ou se recuperar do risco potencial ou da situação de violência, exploração e abuso a que são expostos ou que vivenciam no contexto migratório”²⁹⁹. A partir dessas observações, é possível analisar as políticas de imigração, considerando tanto as influências das instituições governamentais locais, que atuam de cima para baixo, quanto dos atores do terceiro setor, que operam de baixo para cima, mais próximos dos problemas sociais. Nesse contexto, entende-se que os atores governamentais locais podem adotar uma estratégia defensiva, sendo mais cautelosos e lentos na implementação de políticas migratórias, principalmente devido ao custo que a população imigrante representa para o bem-estar público, o que, sem dúvida, impacta o consenso. Como Sidônio observa:

É uma política pública que não existe, que deveria dar conta, porque o próprio bairro onde eu moro, somos nós que fazemos a fossa. E sem conhecimento técnico, são abertas as covas e se tampam, sabemos que isso pode trazer problemas futuros, mas é como eles fazem. Neste momento a gente procura dar o suporte para terem saneamento básico, para a população brasileira, para o imigrante é dez vezes pior. Duma maneira geral, a população da rua, necessita da segurança, de moradia para a própria família, de um lugar onde as pessoas possam se estabelecer³⁰⁰.

Para compreender a classificação implementada pelas administrações locais, é necessário esclarecer o uso da assistência sociohumanitária. Utilizamos essa expressão para nos referirmos à intervenção integrada³⁰¹. Assim, a integração social dos imigrantes no Brasil, especialmente em Roraima, baseia-se na cooperação entre instituições, autoridades locais e

299 OIM. **Protocolo de assistência a migrantes em situação de vulnerabilidade**. Brasília, DF: Organização Internacional para as Migrações – Brasil, 2018. p. 18 Disponível em: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/GLO-ACT/OIM_Protocolo_1.pdf. Acesso em: out. 2023.

300 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

301 A expressão "intervenção integrada" refere-se às áreas de atuação dos agentes envolvidos nos objetivos das ações humanitárias, aos recursos mobilizados e às redes de relações estabelecidas entre os participantes no processo migratório. Essa abordagem busca, a longo prazo, garantir que os imigrantes tenham acesso aos serviços essenciais e suas necessidades sejam atendidas. Um aspecto central nas respostas emergenciais é promover a integração em áreas como o mercado de trabalho, educação, aprendizado do idioma, habitação, serviços sociais, saúde, entre outros.

organizações internacionais, de acordo com uma estratégia organizacional definida nos regulamentos de imigração e nos Princípios Internacionais, além das leis regionais, federais e locais. Nesse contexto, o Brasil adota, para a implementação da integração social dos imigrantes, a Lei nº 13.445/2017, que institui a Lei da Migração, com o objetivo de garantir os direitos e deveres dos migrantes e estabelecer princípios e diretrizes para as políticas públicas. Embora a lei tenha sido promulgada há sete anos, a estratégia adotada pelo governo brasileiro para a integração social dos imigrantes ainda é vista como uma resposta emergencial, centrada principalmente em atores públicos. Definir como deve ocorrer essa integração social, embora haja um consenso sobre sua dinâmica, continua sendo um desafio, já que é um processo dinâmico e bidirecional de acomodação dos imigrantes.

A integração social do imigrante é um processo bidirecional, pois envolve tanto o imigrante quanto o nacional, que se estabelecem na sociedade. Esse modelo promove a interação positiva e a coexistência pacífica entre nativos e imigrantes. Um aspecto central da resposta emergencial ao fluxo migratório venezuelano é a colaboração entre o governo federal, o governo estadual, organizações internacionais e a sociedade civil. Os atores envolvidos na implementação dessas iniciativas para a recepção e integração social dos imigrantes não são definidos de antemão. Em vez disso, as parcerias seguem uma lógica que depende do modelo adotado, criando um sistema de serviços baseado na variabilidade de uma rede de parceiros preestabelecida, e, em outros casos, subordinada à disponibilidade de recursos financeiros. Assim, as relações são diferenciadas, variando conforme o contexto. A entrevistada Gioconda³⁰² explica como a assistência humanitária é viabilizada, com o apoio de estudantes voluntários:

A gente é um trabalho voluntário. A gente trabalha com muita cooperação, com os surdos a gente já sabe onde encaminhar. A gente trabalha com doações, não tem muitos recursos para a gente para levar avante essas ações. Esse núcleo da pastoral universitária, o fim é, dar uma resposta a esta realidade, abre espaço para que estudantes das universidades possam ter contato com os imigrantes, fazendo voluntariado,

302 GIOCONDA. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

fazendo pesquisas, fazendo trabalhos de extensão em relação à migração. A gente vai acompanhando o trabalho desses estudantes que se tornam mais sensíveis a essa realidade. Então esse é o objetivo, dar uma resposta com uma equipe de voluntários, de estagiários das universidades, contribuindo, ficam mais sensíveis à realidade. A organização viabiliza o atendimento mediante o voluntariado, a gente não tem recursos, projetos, meios e estruturas, não temos uma casa de passagem própria. Não temos uma estrutura própria, porque também somos um serviço, somos uma pastoral, trabalhamos em parceria com quem pode ajudar³⁰³.

No local, há atores históricos envolvidos no acolhimento e assistência aos imigrantes, com ou sem envolvimento formal, que surgiram para preencher o vazio institucional em termos de serviços. Nesse contexto, a ideia de Vincenzo Cesareo é válida, segundo a qual as intervenções em favor dos estrangeiros são desenvolvidas dentro do modelo da “Sociedade do Bem-Estar”³⁰⁴, o serviço prestado aos imigrantes e as iniciativas de integração social foram confiados à execução das Forças Armadas, em uma operação conjunta com outros ministérios, organizações internacionais, nacionais e da sociedade civil. Apesar de existir uma intervenção sistemática em favor dos imigrantes, garantindo o acesso a serviços sociais básicos, essa atuação é apoiada por uma rede de organizações que implementam, em parceria com os governos federal, estadual e municipal, ações para a recepção e integração social dos imigrantes. No entanto, embora exista uma estrutura para responder à crise humanitária venezuelana, identifica-se uma fraqueza estrutural que resulta em dificuldades devido à ausência de instituições, organizações e do governo local nos territórios de destino. Sobre isso, nosso interlocutor expressa:

[...] A interiorização, considerada o carro-chefe da Operação Acolhida, traz consigo novas dificuldades e violações de direitos para a população migrante. Muitas vezes, as pessoas que saem com a promessa de emprego ou contratos de trabalho não recebem a devida atenção quanto à compatibilidade entre suas habilidades e as exigências do cargo. Além disso, falta preparo por parte do poder público local para apoiar essa população nos destinos de interiorização. O resultado é que, frequentemente, essas

303GIOCONDA. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

304 CESAREO, Vincenzo. **Società multietniche e multiculturalismi.** Milano: Vita e Pensiero, 2000.

pessoas são demitidas e ficam sem o suporte necessário, o que as coloca em uma situação de vulnerabilidade ainda maior do que quando estavam em Roraima³⁰⁵.

O tempo que marcou a concepção da presença imigrante nas políticas nacionais, estaduais e municipais reflete a pouca atenção das instituições públicas às políticas de integração social, um fator que nem sempre resulta em soluções plenamente democráticas, especialmente no que se refere ao acesso aos serviços sociais essenciais reconhecidos pelo legislador como fundamentais. Dessa forma, a distância entre as instituições e organizações que assistem aos imigrantes e os estados para onde são interiorizados acaba gerando o que é considerado como “localismo de direitos”³⁰⁶, a situação é determinada pelas disparidades sociais, econômicas e humanas presentes em cada estado. A variabilidade nos resultados de um estado para outro depende do governo local, dos recursos disponíveis, do ambiente social, da capacidade de inclusão no mercado de trabalho e da disponibilidade, ou falta, de serviços essenciais.

A integração social e laboral dos imigrantes, na ausência de caminhos estruturados e planejados, pode aumentar o risco de uma integração marginalizada³⁰⁷, ou seja, trata-se de uma integração com uma perspectiva utilitarista, que coloca os imigrantes em posições subordinadas no mercado de trabalho e na estrutura social, sujeitando-os à exploração e discriminação, mesmo após anos de assentamento. Nesse contexto, a integração social dos imigrantes corre o risco de ser fundamentada em sua utilidade para os setores do mercado de trabalho que os cidadãos nativos abandonaram, perpetuando a segregação em ocupações marcadas pelos chamados “cinco P Jobs”³⁰⁸: “pesados, perigosos, precários, mal pagos, socialmente penalizados”³⁰⁹. Esse fenômeno nos leva a concluir que os imigrantes frequentemente ocupam setores da economia caracterizados por trabalho intensivo, instável e, muitas

305 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

306 ZINCONE, Giovanna. **Uno schermo contro il razzismo, Per una politica dei diritti utili**, Roma: Donzelli, 1994, p. 15.

307 AMBROSINI, M. **Sociologia delle migrazioni**, Bologna: Il Mulino, 2005.

308 AMBROSINI, M. **Sociologia delle migrazioni**, Bologna: Il Mulino, 2005.

309 CASTLES, Stephen. Migration and community formation under conditions of globalization. **International Migration Review**, n. 4 (Winter), 2002, 1143-1168.

vezes, de baixa qualificação. Essas irregularidades sistêmicas tornam os imigrantes cada vez mais vulneráveis, dificultando sua integração e estabilidade social. As dificuldades enfrentadas pelos imigrantes no processo de integração exigem um planejamento adequado nas intervenções de recepção, com o objetivo de promover uma convivência pacífica e sem conflitos entre pessoas de diferentes origens culturais, além de estimular interações positivas.

Portanto, é essencial desenvolver um modelo de política local para a integração social de imigrantes, capaz de gerar resultados significativos para seu benefício. Para isso, é necessário identificar políticas locais que considerem os resultados das políticas anteriores e o processo de formulação dessas políticas, com a participação de um comitê intersetorial.

Modelo de política local para a integração dos imigrantes

Atores	Competências/ objetivos
CEIMAR/RR ³¹⁰	<ul style="list-style-type: none"> • Objetivo de apoiar e monitorar as políticas públicas destinadas às pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio, apátridas e migrantes no Estado de Roraima. • Orientar os agentes públicos sobre os direitos e deveres dos migrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiados; • Promover ações e coordenar iniciativas de atenção aos migrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiados; • Estimular a defesa dos direitos humanos dos migrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiados em Roraima, junto aos demais órgãos da administração pública estadual e dos municípios; • Impulsionar a disseminação de políticas públicas voltados à inserção social, econômica e familiar dos migrantes, apátridas e refugiados; • Facilitar a integração dessa população na sociedade roraimense, e acesso às políticas públicas nos termos da legislação vigente;

310 Comitê Estadual Intersectorial de Atenção aos Migrantes, Apátridas e Refugiados de Roraima.

	<ul style="list-style-type: none"> • Defender o direito fundamental de todo ser humano possuir uma nacionalidade; • Elaborar, implementar, monitorar e avaliar o Plano Estadual de Políticas para Migrantes, Apátridas e Refugiados de Roraima; • Promover o acesso dos migrantes, apátridas, solicitantes de refúgio e refugiados às políticas públicas com especial atenção às mulheres, crianças e adolescentes, indígenas, população LGBTQIA+, pessoas com deficiência, e grupos em situação de vulnerabilidade social; • Aprovar em regimento interno a realização de assembleia especialmente convocada para eleição dos representantes da sociedade civil e associações de migrantes no Comitê; • Elaborar e aprovar o seu Regimento Interno.
SEEDIS ³¹¹ /SETRABES 312	Disponibilizar o suporte administrativo, operacional, logístico e financeiro ao funcionamento do CEIMAR/RR

Fonte: RORAIMA (2022).

A tabela acima apresenta algumas dimensões relevantes, incluindo os principais atores envolvidos, como o Comitê Estadual Intersetorial de Atenção aos Migrantes, Apátridas e Refugiados de Roraima, a Secretaria de Estado Extraordinária de Promoção, Desenvolvimento e Inclusão Social, e a Secretaria de Estado do Trabalho e Bem-Estar Social. Os mecanismos de integração no Comitê intersetorial concentram-se na aceitação, baseada nos valores, habilidades e áreas de atuação de cada um dos envolvidos. O resultado das políticas públicas, como consequência da integração, reflete a articulação de diversas organizações empenhadas no reconhecimento, inserção e convivência entre os diferentes grupos.

O modelo de política local para a integração social dos imigrantes é inspirado em diversas abordagens de integração social. A primeira delas envolve a “universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos”

311 Secretaria de Estado Extraordinária de Promoção, Desenvolvimento e Inclusão Social.

312 Secretaria de Estado do Trabalho e Bem-estar Social.

(DECRETO Nº 33.022-E, DE 26 DE JULHO DE 2022, art. 2). Nesse modelo, todas as organizações, tanto internacionais quanto nacionais, são integradas ao Comitê, que viabiliza a política migratória. Ele pressupõe a construção de uma política que assegure a coexistência de diferentes grupos de imigrantes, que podem se identificar como multiculturais, em um contexto em que esses imigrantes têm os mesmos direitos que os cidadãos nacionais (Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948; Decreto nº 33.022-E, de 26 de julho de 2022). Esse modelo envolve diversos atores atuando na região para efetivar a assistência ao imigrante, assumindo protagonismo no processo de integração por meio da distribuição de funções, com ênfase nas habilidades de cada instituição. Além disso, envolve o planejamento de políticas migratórias, respeitando a diversidade cultural de cada indivíduo e garantindo sua integração social “promoção da interculturalidade e do respeito à diversidade” (*Idem*, art. 2, §6).

Nesse modelo, a integração se fundamenta na integração positiva, especialmente nos valores compartilhados entre a sociedade receptora e os grupos de imigrantes “acolhida humanitária [...] igualdade de tratamento e de oportunidade à pessoa migrante, apátrida, refugiada e a seus familiares” (*idem*, art. 2). Nesse modelo, dá-se ênfase à acolhida e à criação do bem-estar para o imigrante, “garantia do direito à união familiar”. Esse comitê intersetorial serve como modelo para a concepção da política migratória.

A análise realizada permite identificar a ideia de política local do Estado de Roraima, centrada na integração dos imigrantes, que pode ser compreendida por meio do modelo de políticas locais para integração, uma abordagem que reconhece o pluralismo da sociedade, entendido como um multiculturalismo neoliberal moderado³¹³.

Após abordarmos as áreas e os problemas relacionados à política migratória, assim como a estrutura teórica e interpretativa da pesquisa, no próximo tópico exploraremos a política local e a integração social do migrante venezuelano. O objetivo é entender a viabilização da resposta emergencial e a

313 CESAREO, Vincenzo. **Società multietniche e multiculturalismi**. Op. cit.

criação do comitê intersetorial, com a finalidade de desenvolver uma política migratória adaptada às necessidades dos imigrantes e à sua integração social.

4.2. POLÍTICA LOCAL E INTEGRAÇÃO SOCIAL DOS MIGRANTES VENEZUELANOS

A resposta emergencial, entendida como uma forma de solidariedade social, evoluiu para um modelo de práticas governamentais em relação aos fluxos migratórios, sendo mediada pela defesa com características marcantes de tecnologia de controle³¹⁴, esse modelo se constitui no contexto de disputas simbólicas, levando a sociedade brasileira a questionar a governança das migrações e, principalmente, o antigo mito da hospitalidade de Baucis e Filemon³¹⁵. Assim, a migração internacional ganhou destaque em 2016, com a chegada dos imigrantes da etnia Warao, e se intensificou em 2017³¹⁶. De acordo com dados da Polícia Federal, o número de imigrantes venezuelanos que ingressaram no Brasil nesse período era de 234.961. Da mesma forma, um estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas, entre 2013 e 2019, apontou que o total de imigrantes venezuelanos com situação regularizada no Brasil era de 176.136, dos quais apenas 75.962 haviam regularizado efetivamente sua situação migratória³¹⁷.

O governo de Roraima³¹⁸ O governo ficou preocupado em reivindicar o aumento de verbas junto ao Governo Federal, alegando a falta de recursos para

314 FOUCAULT, Michel. **Em Defesa da Sociedade**. Curso no Collège de France (1975-1976).

Tradução: Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo. WMF Martins Fontes. 2010a
315 SÉGREDOS DO MUNDO. **O Mito da Hospitalidade**: a história de Baucis e Filemon. 2021. Disponível em: <https://segredosdomundo.r7.com/mito-da-hospitalidade/>. Acesso em: 22 abr. 2024; JARDIM, Denise F. **Imigrantes ou refugiados?** Tecnologias de controle e as fronteiras. Jundiaí: Paco Editorial, 2017.

316 SILVA, João Carlos Jarochinski. Migração forçada de venezuelanos pela fronteira norte do Brasil. **Encontro Anual da Anpocs**, 41, 2017, Caxambu (MG). Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro-2/gt-30/gt16-26/10744-migracao-forcada-devenezuelanos-pela-fronteira-norte-do-brasil/file>. Acesso em: 14 out. 2023.

317 FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV); Diretoria de Análise de Políticas Públicas (DAPP). **A economia de Roraima e o fluxo venezuelano**: evidências e subsídios para políticas públicas. Fundação Getúlio Vargas, Diretoria de Análise de Políticas Públicas. Rio de Janeiro: FGV/DAPP, 2020, p. 24. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2020/01/Economia-de-Roraima-e-o-Fluxo-Venezuelano-_30-01-2020-v2.pdf.

318 RÁDIO SENADO. **Governador de Roraima pede recursos para atender venezuelanos**. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2019/05/09/governador-de-roraima-pede-recursos-para-atender-venezuelanos>. Acesso em: 22 abr. 2024.

viabilizar as ações emergenciais. Isso reforçou a ideia de que, do ponto de vista econômico, os migrantes levariam o Estado de Roraima à falência. Diante dessa situação e das narrativas circulantes, a população se dividiu em relação à sua relação com os imigrantes, com alguns sendo favoráveis e outros contrários ao seu ingresso e permanência.

Tanto os dados recolhidos durante a pesquisa de campo quanto as pesquisas disponíveis mostram que os governos estaduais e municipais de Boa Vista e Pacaraima, juntamente com as organizações não governamentais, desempenharam um papel importante no processo de assistência humanitária aos imigrantes. No entanto, essa situação também evidenciou a incapacidade dos governos locais de atender às necessidades da população migratória, delegando a responsabilidade às Organizações Não Governamentais (ONGs) e entidades da sociedade civil como alternativas para garantir os direitos dos migrantes. Assim, muitas das ações de acolhimento e assistência humanitária surgiram de movimentos sociais, como a Cáritas Brasileira, a Pastoral Universitária, a Fundação Fé e Alegria, o Serviço Pastoral do Imigrante, o Serviço Jesuíta para Migrações e Refugiados, associações comunitárias e outras ONGs. A assistência prestada por esses grupos aliviou a marginalização dos migrantes, contribuindo para o resgate de sua dignidade. Quanto às principais demandas dos imigrantes, Sidônio destacava que:

A principal demanda dos imigrantes é a garantia dos direitos, ser compreendido e ser escutado. Muitos, quando chegam às nossas salas, exclamam: “Nossa, sinto-me aliviado!” Uma vez, tive uma experiência com um senhor idoso que estava acompanhado. Seu rosto estava sujo, reflexo da difícil situação em que se encontrava, vivendo na rua, sem ser compreendido, sem conseguir um emprego, e sem orientação sobre onde ir, como ao banheiro de Orinoco. Lembro-me de vê-lo saindo do banheiro com uma expressão de alívio, só pelo fato de ter tido a oportunidade de usar um banheiro limpo e digno, com água e sabão. Ele saiu dali diferente. A principal demanda é ser ouvido, ser acolhido, e a escuta é essencial. Eles também precisam ser orientados de maneira adequada, pois, muitas vezes, estão em situações difíceis, indecisos e com problemas que os perturbam, e necessitam dessa orientação. Além disso, há a demanda por moradia, emprego, atendimento médico, medicamentos e locais onde possam procurar ajuda³¹⁹.

319 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

O relato dessas experiências contou com a colaboração de diversas organizações mencionadas anteriormente, que desempenham um papel fundamental no apoio aos imigrantes venezuelanos. Vale destacar as atividades do Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras, da Igreja da Consolata, que reúne várias organizações, cada uma com um foco específico, como a Fundação Fé e Alegria do Brasil, Sumauma, Orinoco da Cáritas Brasileira e a Pastoral Universitária. Além disso, o Serviço Pastoral de Imigrantes, o Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH), o Centro de Migração de Direitos Humanos (CMDH), a Cáritas Brasileira em Roraima e outras organizações também têm se destacado nesse processo. Além desses movimentos, outras entidades, como as de orientação espírita e a Maçonaria, também se somam à acolhida dos imigrantes³²⁰. É importante ressaltar que as ações desenvolvidas por essas organizações vão além de uma simples resposta emergencial ou de solidariedade, configurando uma mobilização intensa de políticas migratórias e a promoção dos direitos humanos, conforme estabelecido na legislação migratória.

Durante a pesquisa de campo, nossos interlocutores destacaram que as organizações da sociedade civil, preocupadas com os imigrantes venezuelanos em situação irregular e, portanto, expostos à exploração de diversas naturezas, em parceria com a Superintendência da Polícia Federal de Roraima, realizaram mutirões para regularizar a situação migratória dos venezuelanos. Essa iniciativa foi ampliada com a chegada de outras organizações e das Forças Armadas.

Adicionalmente, os interlocutores ressaltaram que a Polícia Federal se mostrou receptiva à situação, mantendo-se aberta à colaboração de outras organizações para ajudar no preenchimento dos formulários para a solicitação de refúgio. Conforme estabelece a Constituição Brasileira e o entendimento de Miranda, a dignidade humana se sobrepõe a questões práticas, o que fundamentou a decisão de conceder o refúgio. Dessa forma, com o objetivo de

320 SARMENTO, Gilmar G. S. Entre a assistência e a representação: o papel das ONGs e a política local no contexto de imigração venezuelana para Roraima. **Relatório Anual Bolsa PNPD/CAPES/UFRR**. Boa Vista-PRPPG/UFRR, 2019.

reduzir a vulnerabilidade dos imigrantes diante da emergência humanitária, foi adotado o protocolo de refúgio como meio para garantir o acesso aos direitos fundamentais e a obtenção dos documentos necessários para o acesso ao mercado de trabalho.

O apoio para a regularização migratória, ao lado do suporte para acesso à assistência consular, é uma das necessidades legais mais comuns dos migrantes em situação de vulnerabilidade. Nesse sentido, eles devem ser orientados sobre os procedimentos para a solicitação de regularização via refúgio, autorizações de trabalho, vistos e outras demandas similares. Essa assistência deve incluir orientações sobre a documentação exigida, os prazos, o processo de tomada de decisão e os direitos que lhes serão atribuídos³²¹.

É importante destacar que, diante do silêncio das entidades públicas e da posterior tentativa de aproximação dessas entidades com as organizações, que até aquele momento estavam indiferentes ou até mesmo inviabilizavam suas ações de acolhimento, surgiram resistências por parte das organizações da sociedade civil. Elas passaram a ver esse movimento como uma ameaça à autonomia de suas atividades. Temendo a falta de isenção e a possível interferência do poder público, buscou-se um mecanismo para garantir que essas instituições não se transformassem em instrumentos de propaganda político-partidária. Por outro lado, observa-se que, com o apoio financeiro e a visibilidade proporcionada pelas agências, a dinâmica do trabalho filantrópico mudou, atraindo outros organismos internacionais e, assim, subordinando as formas de cooperação humanitária aos protocolos estabelecidos por essas agências.

Enfoque em direitos humanos – os migrantes em situação de vulnerabilidade devem ser empoderados a fim de que possam entender e buscar os seus direitos, ao mesmo tempo que deve ser aumentada a capacidade dos prestadores de serviço de proteger, respeitar e garantir os direitos dos migrantes. A proteção e a assistência não devem depender de outros serviços, inclusive da aplicação da lei. [...] Não discriminação –

321 OIM. **Protocolo de assistência a migrantes em situação de vulnerabilidade**. Brasília – DF: Organização Internacional para as Migrações – Brasil, 2018, p.30. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/GLO-ACT/OIM_Protocolo_1.pdf.

a assistência deve ser fornecida aos migrantes em situação de vulnerabilidade sem discriminação ou preconceito com base em nacionalidade, gênero, orientação sexual, identidade de gênero, capacidade, raça, etnia, idioma, status social ou qualquer outra condição³²².

Esse mecanismo de apoio humanitário foi se consolidando com a participação das Forças Armadas do Brasil no processo de cooperação. Assim, como detentores dos recursos econômicos federais, elas passaram a competir com os organismos internacionais na condução das ações humanitárias. Sobre sua constituição, Érica Sarmiento e Fernando Rodrigues explicam:

A Força Tarefa Logística Humanitária para o Estado de Roraima – Operação Acolhida – foi criada para receber, acolher e interiorizar os refugiados venezuelanos que chegam ao Brasil por Roraima. Apesar da complexidade da estrutura organizacional, fica claro que o Ministério da Defesa é o principal sujeito dessa articulação, e as Forças Armadas (Marinha, Exército e Aeronáutica) os seus braços operacionais, utilizando como centro de operações a Base de Apoio Logístico montada pelo Exército, na cidade de Boa Vista³²³.

A Operação Acolhida tem como objetivo “receptionar, identificar, triar, imunizar, abrigar e interiorizar migrantes em situação de vulnerabilidade (desassistidos) decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária”³²⁴

É importante destacar que, de acordo com os representantes da Operação Acolhida, ou seja, as Forças Armadas, as ações realizadas em Boa Vista foram intensificadas por meio da cooperação entre entidades públicas, organismos internacionais e a sociedade civil. Vale ressaltar que, conforme foi apontado nas entrevistas realizadas em agosto de 2023 em Roraima, no contexto da pesquisa de campo, a presença dos militares na Operação Acolhida gerou certa estranheza, gerando tensão entre a sociedade civil, que a

322 OIM. **Protocolo de assistência a migrantes em situação de vulnerabilidade**. Op. cit., p.19.

323 SILVA, Érica Sarmiento da; RODRIGUES, Fernando da Silva. Migrações internacionais contemporâneas e crise de refugiados no arco noroeste do Brasil: o caso do acolhimento de venezuelanos pelo estado de Roraima (2018-2019). **Revista Brasileira de Sociologia**. Disponível em: https://rbs.sbsociologia.com.br/index.php/rbs/article/view/581/pdf_67. Acesso em: 25 abr. 2024, p. 106.

324 *Idem*, p. 107.

via como uma militarização da operação. No entanto, após debates no Comitê de Migração de Roraima (COMIRR), a inclusão dos militares na rede de apoio foi aceita sem maiores problemas, graças à argumentação sobre suas experiências em ações humanitárias no Haiti e seu conhecimento técnico e logístico³²⁵.

Desde a implementação das ações emergenciais e das políticas migratórias para a integração social dos imigrantes em Roraima, essas iniciativas têm sido formuladas de maneira intersetorial e multidisciplinar. Organizações da sociedade civil e organismos internacionais desempenham papéis importantes na recepção e assistência social à população migrante venezuelana. Direta ou indiretamente, essas ações são coordenadas por meio de acordos entre as várias instituições que operam na região, com o objetivo de promover a integração social por meio de atividades geradoras de renda, treinamento para o emprego, inclusão educacional, entre outras.

Em Roraima, desde 2019, o Serviço Pastoral dos Imigrantes, sob a direção das Irmãs Scalabrinianas, oferece uma gama de serviços multiculturais para atender às necessidades específicas da população migrante. Por outro lado, a Pastoral Universitária e a Universidade Federal de Roraima têm se esforçado para abrir espaço para políticas de inclusão educacional e para garantir os direitos dos imigrantes, permitindo que tenham acesso ao ensino superior, tanto na graduação quanto na pós-graduação, além de facilitar a seleção de professores visitantes por meio de editais.

Além disso, é importante destacar que o Decreto nº 33.022-E, de 26 de julho de 2022, que instituiu o Comitê Estadual Intersetorial de Atenção aos Migrantes, Apátridas e Refugiados de Roraima (CEIMAR/RR), estabeleceu, no seu artigo 2º, que

Acesso igualitário e livre da pessoa migrante, apátrida e refugiada a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, saúde, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade

325 SARMENTO, Gilmara Gomes da Silva; RODRIGUES, Francilene dos Santos. Entre a emergência e os limites do acolhimento: atores, protagonismos e contradições. OLIVEIRA, Márcia Maria de; DIAS, Maria das Graças Santos (Org.). **Interfaces da Mobilidade Humana na Fronteira Amazônica**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2020.

social, sem discriminação em razão de nacionalidade e sua condição migratória, apátrida ou refugiada [...] ³²⁶

Esse artigo está diretamente relacionado à implementação de políticas de integração, pois o objetivo do governo local é “facilitar a integração dessa população na sociedade roraimense, e acesso às políticas públicas nos termos da legislação vigente [...]”. O governo deve, portanto, promover a coexistência pluralista entre nativos e imigrantes, incentivando sua integração. Essas políticas se transformam em políticas para o multiculturalismo, visando que brasileiros e não brasileiros, vivendo no mesmo espaço, se enriqueçam mutuamente. Nesse contexto, a igualdade de dignidade e direitos entre nativos e imigrantes é essencial para uma convivência pacífica.

As organizações com as quais trabalhamos desenvolvem iniciativas culturais e informativas, explicando os serviços oferecidos. Essas ações têm como objetivo reduzir a vulnerabilidade e oferecer esperança aos imigrantes. Em Roraima, centenas de organizações atuam, das quais sete trabalham diretamente com imigrantes, abordando questões específicas. Essas instituições promovem treinamento vocacional, ações sócio-ocupacionais e trabalham em parceria com outras organizações sociais privadas que lidam com imigração.

As ações intersetoriais facilitam a inclusão social dos migrantes, com as organizações colaborando para ativar e promover caminhos de integração social para imigrantes e refugiados. O objetivo não é apenas prestar assistência, mas acompanhar as pessoas até atingirem a autonomia, ou seja, sua autossuficiência nas áreas linguística, socioeconômica, habitacional e laboral. Essas intervenções também incluem serviços de assistência sociojurídica, orientação para o trabalho, cursos de língua portuguesa e de sinais, além de promover eventos de mediação social em moradia (como a metodologia GAPE, usada pelas Irmãs Scalabrinianas) e apoiar o imigrante na busca pela independência financeira e auto empreendedorismo.

326 RORAIMA. **Decreto nº 33.022-e, de 26 de julho de 2022.** 2022. Disponível em: https://www.ufrgs.br/migracidades/wp-content/uploads/2022/12/Roraima_DECRETO-CEIMARR.pdf.

Embora o Estado conte com o apoio das organizações do terceiro setor, o papel estatal é crucial para promover políticas públicas que garantam a equidade e evitem a exclusão social ou o privilégio de certos segmentos da sociedade. A elaboração das políticas públicas é de responsabilidade do Estado, mas é essencial que os processos de participação envolvam diversos setores da sociedade, incluindo os próprios imigrantes, para que as soluções sejam mais abrangentes. Mesmo com as limitações das políticas públicas diante da complexidade dos fluxos migratórios, é importante que os principais atores participem ativamente da implementação das políticas migratórias, que são construídas por meio da ação estatal e dos diversos atores do terceiro setor, com uma abordagem de baixo para cima.

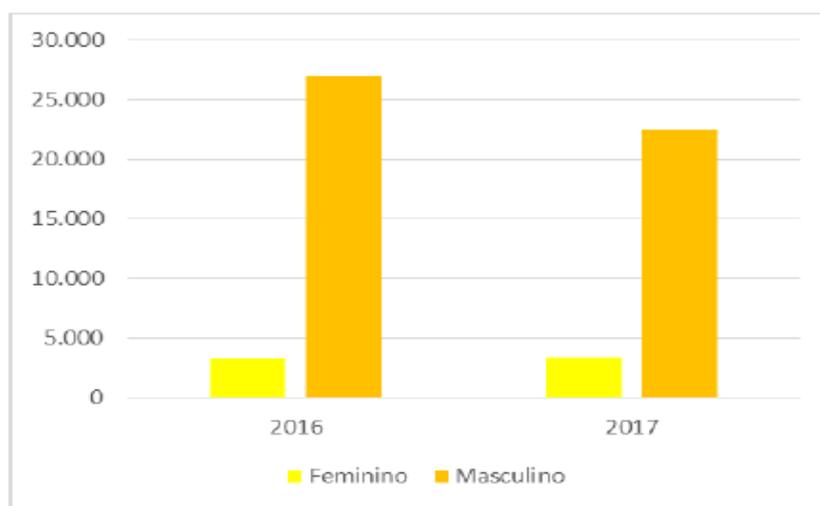
Vale ressaltar que, além das organizações internacionais, regionais e estatais, universidades, organizações da igreja e da sociedade civil também participam e são consultadas na elaboração e implementação dessas políticas, garantindo que sejam formuladas com o conhecimento coletivo. O compromisso com essas políticas migratórias, embora surja de uma sociedade acolhedora, reconhece que os imigrantes, ao gozarem dos direitos previstos nos princípios internacionais, também têm deveres impostos por essas políticas.

O estrangeiro pode ser uma força criativa e um catalisador para mudanças, desafiando a abordagem tradicional de seu grupo de origem. Embora também possa representar uma ameaça para a comunidade de origem, como tem sido temido em relação à “invasão” de refugiados fora da Europa, o estrangeiro é uma figura ambígua, podendo ou não ser integrado à cultura local. Sua integração dependerá das relações sociais existentes nessa cultura, como a semelhança de idioma, valores compartilhados, a falta de apego ao país de origem e o apoio da comunidade anfitriã. Elementos como posse de propriedade, terras ou casamento entre pessoas do mesmo sexo também podem facilitar essa integração.

4.3. POLÍTICA MIGRATÓRIA E INTEGRAÇÃO LABORAL DOS VENEZUELANOS

O estudo dos fluxos migratórios internacionais e de refugiados, devido à sua complexidade crescente, exige uma abordagem de pesquisa interdisciplinar e multimétodo para interpretações precisas desse fenômeno social dinâmico e multifacetado. A migração venezuelana para o Brasil se destacou pelo número de trabalhadores migrantes regulares integrados ao mercado de trabalho. Esse fenômeno fez com que o Brasil fosse o país que mais emitiu carteiras de trabalho para migrantes venezuelanos, além de ocupar a segunda posição em solicitações ao Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED). Nessas duas situações, o governo brasileiro, junto a entidades públicas e privadas e Organizações Não Governamentais, enfrentou desafios não apenas na implementação de políticas migratórias, mas também no cumprimento de seu papel como signatário da Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, acolhendo os imigrantes.

Número de autorizações de trabalho concedidas por sexo, Brasil, 2016-2017



Fonte: Coordenação Geral de Imigração / Ministério do Trabalho, 2016-2017.

Número de autorizações de trabalho concedidas por escolaridade, Brasil, 2016-2017

Escolaridade	2016	2017
Analfabeto	4	-
Primeiro Grau Incompleto	7	3
Primeiro Grau Completo	41	151
Segundo Grau Incompleto	93	101
Segundo Grau Completo	11.527	10.724
Superior Incompleto	109	105
Superior Completo	16.991	13.444
Pós-Graduação Incompleta	7	4
Pós-Graduação Completa	348	316
Mestrado Incompleto	11	8
Mestrado Completo	994	843
Doutorado Incompleto	3	6
Doutorado Completo	168	207
Pós-Doutorado Incompleto	1	2
Pós-Doutorado Completo	17	21
Outros	-	2
Não Informado	6	1
Total	30.327	25.937

Fonte: Coordenação Geral de Imigração/ Ministério do Trabalho, 2016- 2017.

Durante esse período, a aprovação e autorização do visto humanitário, bem como a concessão de residência aos migrantes venezuelanos, foram viabilizadas pela Resolução Normativa 126, que trata dos casos não previstos na legislação. Assim, a Resolução Normativa nº 126, de 2 de março de 2017, do Conselho Nacional de Imigração, estabelece:

Considerando os compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito internacional, no sentido de estabelecer políticas migratórias que garantam o respeito integral aos direitos humanos dos migrantes e seu pleno acesso à justiça, à educação e à saúde, considerando o fluxo migratório a unidades da Federação, sobretudo na região Norte, de estrangeiros nacionais de países fronteiriços que ainda não são parte do referido Acordo de Residência, que se encontram

em situação migratória irregular no Brasil e aos quais não se aplica o instituto do refúgio para permanecer no país.³²⁷

Uma das críticas à Resolução Normativa é a ausência de menção à Venezuela, embora o instrumento tenha sido criado justamente para regulamentar os fluxos migratórios provenientes desse país³²⁸. Para esse fim, o documento normativo retomou os princípios fundamentais de reintegração regional de 2012 a 2016, até sua suspensão devido à cláusula democrática³²⁹. Portanto, a medida foi criada para atender aqueles que estavam em situação irregular ou que não se enquadravam nos critérios da Lei de Refúgio (Lei nº 9.474/97). Diante disso, surgiu a necessidade de uma ação que abrangesse os migrantes venezuelanos que, até aquele momento, se encontravam em uma situação de insegurança ou, mais especificamente, como solicitantes de refúgio, mas sem a previsão de reconhecimento formal dessa condição. Em outras palavras, como observou Roger Zetter³³⁰ observa-se que o segundo artigo da Resolução Normativa estabelece que o migrante poderia escolher a política migratória desejada para regularizar sua situação, seja por meio de residência provisória ou pela solicitação de refúgio, o que acabava dificultando o acesso a este último.

No entanto, em 24 de maio de 2017, foi publicada a nova Lei de Migração nº 13.445/2017, que não contemplava a continuidade do Conselho Nacional de Imigração (CNIg). Assim, suas competências e funcionamento foram

327 BRASIL. Conselho Nacional de Imigração. **Resolução Normativa nº 126 de 3 de março de 2017**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11016.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2024.

328 SILVA, João Carlos J. Uma Política Migratória Reativa e Inadequada: A Migração Venezuelana Para o Brasil e a Resolução nº 126 do Conselho Nacional de Imigração (CNIg). In: BAENINGER, Rosana et al. **Migrações Sul-Sul**. 2. ed. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018, p. 637-650.

329 A Cláusula Democrática do MERCOSUL trata-se de norma fundamental do bloco, prevista primeiramente no Protocolo de Ushuaia, assinado em 1998. O fundamento da cláusula decorreria da premissa de que o pleno funcionamento das instituições democráticas constitui pressuposto para o ingresso e permanência no bloco. MARCHAO, Talita. **Mercosul impõe nova suspensão à Venezuela**. UOL, 05/08/2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2017/08/05/reuniao-da-cupula-do-mercosul-decide-pela-suspensao-politica-da-venezuela.htm>. Acesso em: 28 fev. 2024.

330 ZETTER, Roger. More labels, fewer refugees: remaking the refugee label in an era of globalization. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 20, n. 2, p. 172-192, 2007.

regulamentados pelo Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017³³¹, assim, as questões relacionadas às migrações laborais passaram a ser de responsabilidade do Conselho Nacional de Imigração. A crise econômica, política e social da Venezuela explica os desdobramentos do Brasil em relação ao novo quadro jurídico e às políticas migratórias. A Venezuela, por não ser signatária do Acordo de Autorização de Residência para nacionais de países fronteiriços onde o acordo de residência para nacionais dos estados partes do Mercosul e países associados não esteja em vigor, como no caso da Venezuela, Suriname e Guiana, ficou fora desse regime³³², com o intuito de superar os problemas diplomáticos, em certas circunstâncias, concede-se o visto de caráter humanitário. A regularização da condição do migrante venezuelano ocorre por meio da proteção prevista na Resolução Normativa nº 126, de 2 de março de 2017, que, com base nesses princípios, estabelece a concessão de residência temporária a nacionais de países fronteiriços.

Número de registros de imigrantes de longo prazo/residentes, por ano de entrada

País de origem	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Venezuela	3943	15329	49267	70653	609.049	300.000	144.576

Fonte: OBMigra 2020; OIM (2021).

Apesar dos dados acima apresentados, em Roraima ainda existem dificuldades no acolhimento de imigrantes venezuelanos, especialmente no que diz respeito à necessidade de apoio para minimizar sua vulnerabilidade.

331 BRASIL, Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm. Acesso em: 24 fev. 2024.

332 BRASIL. Ministério da Segurança Interna. **Documentação Necessária**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/imigracao/autorizacao-residencia/autorizacao-de-residencia-para-nacional-de-pais-fronteirico-onde-nao-esteja-em-vigor-o-acordo-de-residencia-para-nacionais-dos-estados-partes-do-mercosul-e-paises-associados>. Acesso em: 24 fev. 2024.

Número de imigrantes registrados no CadÚnico, conforme os principais países de nacionalidade – Brasil, 2012 a 2020

País de nascimento	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020
Venezuela	102	221	422	598	1.771	9.080	49.673	80.975

Fonte: Elaborado por OBMigra, a partir dos dados CadÚnico

Em termos quantitativos, os imigrantes venezuelanos representam uma das principais nacionalidades que, desde 2017, buscam ingressar no mercado formal de trabalho no Brasil. Nesse período, foram contratados 2.514 imigrantes venezuelanos, enquanto 1.176 foram demitidos, resultando em um saldo positivo de 1.338 trabalhadores. A maioria das contratações foi composta por homens, que representaram 72,60% do total. O maior número de contratações de imigrantes venezuelanos ocorreu em Roraima, com um total de 48,21%³³³.

Portanto, a emergência desses deslocamentos está diretamente ligada à crise econômica, social e política da Venezuela, que foi decisiva para a intensificação dos fluxos migratórios para o Brasil e outras regiões da América Latina. Devido à proximidade da fronteira, essa região registrou um número significativo de venezuelanos entrando no Brasil. Consequentemente, Roraima se tornou a principal porta de entrada de imigrantes venezuelanos, especialmente pelas cidades de Pacaraima e Bonfim, durante o período em análise³³⁴.

Para enfrentar a emergência humanitária, em maio de 2017, foi aprovado o novo marco regulatório das migrações no Brasil, por meio da Lei nº 13.445/17,

333 CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual 2021-2011-2020**: Uma década de desafios para a imigração e o refúgio no Brasil. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2021, p. 98.

334 DIEME, Kassoum; TONHATI, Tânia; Pereda, LORENA. A migração haitiana e a construção de seus “Nortes”: Brasil um “Norte” alternativo e temporário. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 8, n. 19, pp. 126-147, 2020.

conhecida como Lei de Migração. Sua promulgação tinha como objetivo principal a preservação dos direitos dos emigrantes e imigrantes. Este marco legal foi amplamente celebrado por diversos setores da sociedade, incluindo acadêmicos, organismos internacionais, regionais e nacionais, e membros da sociedade civil, entre outros. Sem dúvida, representa um evento significativo, pois substituiu o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), que esteve em vigor até a adoção do novo quadro legal em 2017. A nova legislação marca um avanço qualitativo, ao tratar o imigrante como sujeito de direitos, enquanto a anterior o via como uma ameaça à segurança nacional. O novo marco legal brasileiro, fundamentado na garantia e proteção dos direitos dos imigrantes, é considerado um instrumento normativo inovador na região, especialmente no que diz respeito à proteção migratória.

É importante destacar um marco significativo: a partir de 2016, observou-se o aumento da imigração venezuelana, com a entrada de migrantes pelo estado de Roraima, o que resultou em um grande fluxo migratório nos últimos anos. Para lidar com esse fenômeno, conforme o Relatório Anual do Observatório de 2021, o governo federal adotou como estratégia de resposta à crise humanitária o acesso aos direitos sociais, saúde e educação, visando, assim, a integração dos imigrantes e refugiados em programas de benefícios sociais. A CLA Noronha³³⁵ realiza uma análise sobre o acesso dos imigrantes às políticas de assistência social, destacando sua participação em programas de proteção social como o Auxílio Emergencial, o Benefício de Prestação Continuada, o Programa Bolsa Família e a Tarifa Social de Energia Elétrica. Assim, há uma correlação entre a análise de Noronha e a de Collares, especialmente no que diz respeito à distribuição dos recursos municipais voltados à gestão migratória, saúde e à alocação dos imigrantes em todo o território nacional³³⁶. Portanto, em relação ao acesso aos direitos sociais e à

335 NORONHA, C. L. A. acesso dos imigrantes aos benefícios sociais: o que os dados do cadúnico informam. In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, A. T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual 2021 - 2011-2020: Uma década de desafios para a imigração e refúgio no Brasil**. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

336 COLLARES, A. C. A migração e acesso à saúde no Brasil: uma análise dos recursos municipais no atendimento à saúde dos migrantes. In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, A. T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual 2021 - 2011-2020: Uma década de desafios para a imigração e**

participação dos imigrantes no Sistema Nacional de Ensino Brasileiro, conduzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a análise abrange diversas variáveis, como sexo, idade, país de origem, distribuição em instituições de ensino, entre outras. Vale destacar a observação feita pela entrevistada Marinalda sobre os avanços e críticas relacionados a essa questão:

O acesso ao ensino superior, tanto na graduação quanto na pós-graduação, e, principalmente, a possibilidade de permanência por meio de bolsas, são fundamentais, especialmente para estudantes provenientes de situações de extrema vulnerabilidade. Para isso, é essencial garantir políticas de permanência. Com o novo governo, estamos avançando nesse sentido [...]³³⁷.

A universidade em Roraima realiza diversas ações voltadas à promoção do acolhimento de estudantes imigrantes e refugiados no ambiente institucional, visando também a contribuição deles na elaboração de propostas para políticas de integração social da população imigrante. O Relatório Anual do Observatório da Migração de 2021 oferece uma visão sobre a imigração e o refúgio no Brasil, com ênfase nas principais tendências que se consolidaram ao longo dos fluxos migratórios, fornecendo, assim, subsídios para o desenvolvimento de políticas migratórias. O Observatório da Migração, entre outros aspectos, contribui para o estudo da mobilidade humana, participação política, inserção dos imigrantes no mercado de trabalho formal e informal, quadro jurídico e garantias dos direitos dos imigrantes³³⁸.

refúgio no Brasil. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

337 MARINALDA. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

338 COLLARES, A. C. A migração e acesso à saúde no Brasil: uma análise dos recursos municipais no atendimento à saúde dos migrantes. In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, A. T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual 2021 - 2011-2020: Uma década de desafios para a imigração e refúgio no Brasil**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

4.4. SOLICITAÇÃO DO ESTATUTO DO REFUGIADO

A solicitação da condição de refugiado é comum entre nacionais de países em conflito armado, perseguições étnicas e religiosas, e crises sociais que resultaram na mobilidade forçada de pessoas, cuja integridade física estava em risco, expondo-as a diversos tipos de calamidades. É importante destacar que, no início do fenômeno migratório venezuelano, foram adotadas estratégias como a solicitação de residência e o reconhecimento da condição de refugiado para regularizar a situação migratória no Brasil. Para evitar problemas diplomáticos com o governo venezuelano, o governo brasileiro optou por não reconhecer as razões que justificariam o pedido de refugiado, editando, por meio do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), a Resolução Normativa 126, que incentivava os venezuelanos a solicitar apenas residência. No entanto, por diversas razões, incluindo questões financeiras, muitos desses migrantes insistiram na solicitação do reconhecimento de sua condição de refugiados. Em julho de 2019, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), levando em conta a grave crise e as violações dos direitos humanos na Venezuela, passou a reconhecer e conceder a condição de refugiado a esses cidadãos³³⁹.

Embora esses direitos sejam reconhecidos aos refugiados, ainda existem questionamentos sobre a regularização migratória dos venezuelanos por meio do refúgio. No entanto, segundo a visão de José Carlos Silva³⁴⁰, Era incerto nesse período, pois havia um entendimento generalizado de que não ocorria perseguição individual e que o governo brasileiro não estava politicamente inclinado a reconhecer a cláusula de Cartagena³⁴¹.

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

340 SILVA, João Carlos J. Uma Política Migratória Reativa e Inadequada: A Migração Venezuelana Para o Brasil e a Resolução nº 126 do Conselho Nacional de Imigração (CNIg). In: BAENINGER, Rosana et al. **Migrações Sul-Sul**. 2. ed. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018, p. 637-650.

341 Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma 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

A aplicação da Declaração sobre a 'violação maciça dos direitos humanos' tem levado pesquisadores, como Laura Sartoretto³⁴² Ela considera que, embora a lei nacional de refúgio³⁴³ embora seja considerada a mais inclusiva a nível regional, a lei nacional de refúgio, na prática, tem uma interpretação conservadora e restritiva. Quanto ao ACNUR³⁴⁴, assim como Liliana Jubilut e Ananda Fernandes³⁴⁵ entendem que o uso da cláusula de Cartagena foi celebrado por diversos organismos internacionais, principalmente por ser visto como uma política migratória eficaz. No caso dos refugiados venezuelanos, além de se beneficiarem da proteção brasileira, Alexandre Branco Pereira destaca que,

[...] muitos atores envolvidos com a questão migratória comemoraram a concessão coletiva do estatuto de refugiado a mais 20 mil nacionais venezuelanos. A concessão, em si, representou, de fato, um avanço, pois enquanto refugiados, os venezuelanos têm acesso a um sistema mais robusto de proteção e integração social, o que facilita o acesso à regularização, à assistência e a equipamentos públicos — algo necessário para aplacar as inúmeras vulnerabilidades que afligem essa população³⁴⁶.

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. ACNUR. **Declaração de Cartagena**. Cartagena das Índias, 22 de novembro de 1984. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em: 28 fev. 2024.

342 SARTORETTO, Laura. Ampliação da Definição de Refugiado no Brasil e sua Interpretação Restritiva. In: BAENINGER, Rosana et al. **Migrações Sul-Sul**. 2. ed. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018, p. 383-401.

343 Art. 37. A expulsão de refugiado do território nacional não resultará em sua retirada para país onde sua vida, liberdade ou integridade física possam estar em risco, e apenas será efetivada quando da certeza de sua admissão em país onde não haja riscos de perseguição. BRASIL. Coordenação de Estudos Legislativos – CEDI. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=853110. Acesso em: 28 fev. 2024.

344 ACNUR. **Global Trends: Forced Displacement in 2019**. United Nations High Commissioner for Refugees, 2020.

345 JUBILUT, Liliana; FERNANDES, Ananda. A Atual Proteção aos Deslocados Forçados da Venezuela pelos Países da América Latina. In: BAENINGER, Rosana et al. **Migrações Venezuelanas**. 2. ed. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018, p. 164-177.

346 PEREIRA, Alexandre B. Os usos e abusos políticos do refúgio. **Nexo Jornal**, 15/02/2020. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2020/Os-usos-e-abusos-pol%C3%ADticos-do-ref%C3%BAgio>. Acesso em: 28 fev. 2024.

Além desses benefícios, têm direito à reunificação familiar e usufruem da proteção garantida pelo princípio de non-refoulement, que não se aplica a outras modalidades migratórias³⁴⁷. Assim, devido aos elevados fluxos migratórios, vários países de destino adotaram medidas restritivas à mobilidade humana nas regiões fronteiriças e em outras áreas que possibilitam o acesso protegido pelos princípios de soberania nacional, com o objetivo de garantir a proteção territorial. Vale destacar que os fluxos migratórios geralmente são compostos por pessoas em busca de refúgio, cuja proteção é assegurada pelo princípio de non-refoulement, conforme o §1º do artigo 33 da Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados (1951): “nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará [...] um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas”. Esse princípio é fundamental, pois impede que os Estados de destino adotem qualquer medida compulsória que force o refugiado a retornar ao território onde ele sofre perseguições, ameaças, torturas, violações dos direitos humanos e tratamento desumano. Assim, o princípio se aplica não apenas ao território estatal, mas também a todas as suas fronteiras e outras áreas internacionais que permitem o acesso³⁴⁸.

4.5. POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E ATENDIMENTO AO IMIGRANTE

No Brasil, a política de assistência social foi estabelecida como uma política pública universal, beneficiando tanto os cidadãos nacionais quanto os imigrantes, a partir da Constituição Federal de 1988. A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), nº 8.742, de 1993, e, em 2004, suas diretrizes, consolidaram a Política Nacional de Assistência Social (PNAS⁸. Um dado

347 BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial da União, Brasília: Poder Executivo, 23/12/1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm. Acesso em: 28 fev. 2024.

348 LUZ FILHO, José Francisco Sieber. Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; ARAÚJO, Nádia de (Org.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

importante na execução dessas políticas foi a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), um modelo que possibilitou a implementação de políticas públicas voltadas ao atendimento de pessoas em situação de vulnerabilidade. Atualmente, o SUAS funciona de forma descentralizada e inclui os seguintes tipos de proteção social: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de média e alta complexidade³⁴⁹.

A Proteção Social Básica abrange um conjunto de programas e benefícios destinados à população em situação de vulnerabilidade, resultante da pobreza, da falta de acesso a serviços públicos e da deterioração de vínculos afetivos, independentemente da nacionalidade. O Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) é a unidade responsável pelos serviços de proteção básica, destacando-se na concessão de benefícios assistenciais, como o Benefício de Prestação Continuada, a Tarifa Social de Energia Elétrica, os Programas de Transferência de Renda e o Programa Bolsa Família. Diante do intenso fluxo migratório para o Brasil, o Ministério do Desenvolvimento Social publicou um Ofício Circular¹⁰ que esclareceu sobre a concessão de benefícios sociais aos imigrantes, estabelecendo que aqueles residentes no Brasil em situação regular podem se cadastrar no CadÚnico. Se atenderem aos requisitos previstos, poderão solicitar os benefícios de assistência social da mesma forma que os brasileiros. Além disso, o documento destaca que os imigrantes e suas famílias são beneficiários das políticas sociais no Brasil, sendo considerados instrumentos importantes para a redução da pobreza e das desigualdades no país.

O acesso aos serviços, benefícios e programas de transferência de renda operados pelas políticas sociais é direito de todo cidadão brasileiro e estrangeiro residindo legalmente no país, e tem se afirmado como um importante vetor da redução de pobreza e desigualdade [...]³⁵⁰.

349 COLIN, D. R.; PEREIRA, J. M.; MASSARANI GONELLI, V. M. Trajetória de construção da gestão integrada do Sistema Único de Assistência Social, do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família para a consolidação do modelo brasileiro de proteção social. In: CAMPELLO, T.; CÔRTEZ, M. N. **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea. 2013, p. 494.

350 BRASIL. **Conjunto nº 2/2014 SENARC/MDS e SNAS/MDS**. (11 de fevereiro de 2014). Fonte: <https://www.sds.sc.gov.br/index.php/component/content/article/16-artigos-cib/220-materiais-diversos-cib?Itemid=155>.

Um caso excepcional mencionado no documento é o Benefício de Prestação Continuada, que, na época, foi estabelecido exclusivamente para brasileiros, conforme o Decreto nº 6.214/2007. O debate sobre o acesso dos imigrantes a esse benefício tem gerado divergências em relação aos direitos dos imigrantes. Nos anos seguintes, com o aumento dos fluxos migratórios, o Ministério do Desenvolvimento Social emitiu, em 2016, um documento intitulado “O Papel da Assistência Social no Atendimento aos Migrantes”³⁵¹. A principal orientação do documento é que o atendimento ao imigrante deve ser inserido nos programas, serviços e benefícios disponíveis para qualquer família em situação de vulnerabilidade, conforme previsto na política de assistência social. Assim, a assistência ao imigrante não consiste em oferecer serviços diferenciados, mas em criar as condições que garantam a integração na rede socioassistencial estabelecida. O documento destaca, portanto, que os programas de proteção social devem ser orientados por três princípios fundamentais no que diz respeito às questões migratórias:

Universalidade: todos os migrantes têm direito à proteção socioassistencial, prestada a quem dela necessitar, com respeito à dignidade e à autonomia, sem discriminação de qualquer espécie ou comprovação vexatória da sua condição;
Gratuidade: a assistência social aos migrantes deve ser prestada sem exigência de contribuição ou contrapartida;
Integralidade da proteção social: o migrante tem direito a oferta das provisões em sua completude, por meio de conjunto articulado de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais;
Intersetorialidade: a oferta de serviços socioassistenciais aos migrantes deve se pautar pela integração e articulação da rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos setoriais;
Equidade: os serviços socioassistenciais ofertados aos migrantes devem levar em conta o respeito às diversidades nacionais, regionais, culturais, socioeconômicas, políticas e territoriais, priorizando aqueles que estiverem em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social³⁵².

O documento destaca a barreira linguística como um dos principais obstáculos à integração dos imigrantes em diversas ações de proteção social,

351 BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. 2016. Fonte: O papel da assistência social no atendimento aos migrantes. http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Guia/guia_migrantes.

352 *Idem*.

reconhecendo que a comunicação é um instrumento essencial para o acolhimento e a orientação desse público:

1) Disponibilizar formulários e documentos orientadores das políticas públicas nos idiomas mais recorrentes dentre os imigrantes em território nacional; 2) Garantir que a barreira linguística não seja um impedimento para o acesso aos serviços públicos, seja por meio da contratação de profissionais que possam auxiliar no processo e tradução ou pela oferta de cursos de língua portuguesa para os migrantes que necessitem. Essas duas estratégias devem funcionar de maneira complementar³⁵³.

Em 2017, com a aprovação da Lei nº 13.445, de 24 de maio, que garantiu os direitos dos imigrantes, houve uma flexibilização dos marcos legais estabelecidos no Estatuto do Estrangeiro ³⁵⁴. O novo marco regulatório estabelece que, no âmbito da assistência social, o imigrante é reconhecido como sujeito de direitos socioassistenciais. O imigrante indocumentado deve receber orientações sobre a regularização de sua situação migratória, pois o Brasil oferece meios e garantias para a regularização dos deslocados. Embora existam obstáculos ao atendimento dos imigrantes em situação de vulnerabilidade pelas políticas de assistência social, o Brasil se destaca como um dos países que garante a proteção dos direitos dos imigrantes, assegurando o acesso a serviços básicos. Apesar dos avanços normativos, ainda existem debates sobre imigração e assistência social, e desafios em relação às políticas públicas. Há diversos problemas relacionados aos direitos previstos na legislação migratória, especialmente no que se refere à resposta às demandas e ao crescente número de pessoas em situação de vulnerabilidade.

Por outro lado, a Coordenação Geral de Imigração Laboral (CGIL) trabalha em parceria com o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão

353 BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social. 2016. Fonte: O papel da assistência social no atendimento aos migrantes. http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Guia/guia_migrantes.

354 CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, W. F. Um panorama da imigração e do refúgio no Brasil. Reflexão à guisa de introdução. In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, A. T.; MACEDO, M. F. **Imigração e Refúgio no Brasil. Relatório Anual**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral, 2020, pp. 8-16.

responsável pela elaboração da política migratória brasileira. Importante destacar que, após a publicação da Lei de Migração (Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017), regulamentada pelo Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017, foi criada a modalidade de autorização de residência chamada “Residência Prévia”. A concessão de vistos e residência é regulamentada pelas Resoluções Normativas publicadas pelo CNIg. A solicitação da residência prévia deve ser feita por estrangeiros que estão fora do Brasil, e, ao ingressarem no território nacional, deverão apresentar a autorização como requisito para a concessão do visto pelas autoridades consulares. Já a residência é concedida aos interessados que estão no território nacional, conforme a Resolução Normativa nº 01, de 1º de dezembro de 2017.

Metodologicamente, as novas autorizações de residência (Residência e Residência Prévia), resultantes da alteração do marco regulatório anterior, que abrangia as autorizações de residência temporária e permanente, dificultam a apresentação de dados precisos sobre o ingresso no Brasil. No entanto, o lançamento do Portal da Imigração Laboral, em maio de 2019, pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), ajudou a melhorar a coleta de informações sobre a imigração no país³⁵⁵, o requerente por meio da navegação na página do Ministério tem acesso a informações úteis sobre os diferentes motivos que podem justificar sua vinda ao Brasil, além das etapas necessárias para a autorização do visto.

É importante destacar que o número de solicitações de residência prévia não reflete necessariamente o número real de imigrantes que ingressaram no Brasil, uma vez que a aprovação da solicitação não garante a entrada no país. No entanto, os dados obtidos no banco de dados da Coordenação-Geral de Imigração Laboral oferecem informações relevantes sobre a demanda por mão de obra estrangeira, considerando os detalhes apresentados no momento da solicitação da autorização de residência³⁵⁶.

355 BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portal de Imigração**, 2019a. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/>. Acesso em: 27 fev. 2024.

356 CAVALCANTI, L.; TONHATI, T.; OLIVEIRA, A. T. Migração no Sul Global: haitianos no mercado de trabalho brasileiro. Terceiro Milênio: **Revista Crítica de Sociologia e Política**, v. 08, n. 01, p. 103-129, 2017.

Quantidade de autorizações de trabalho concedidas por tipo, Brasil, 2018

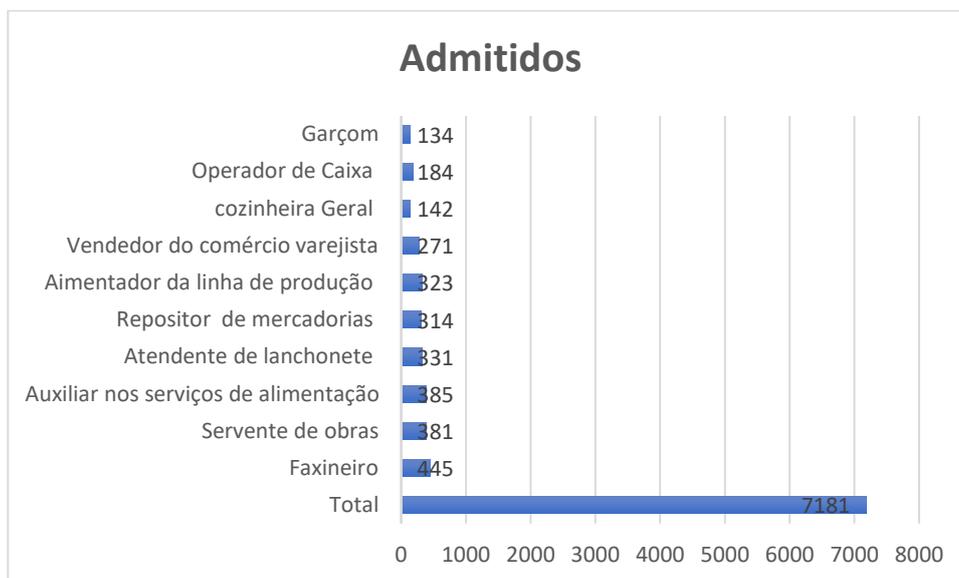
Tipo de autorização	Ano de concessão							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total	68.693	66.821	61.842	46.740	36.868	30.327	25.937	30.619
Permanente	2.660	2.934	2.956	2.836	2.332	1.359	1.006	15
Temporário	66.033	63.887	58.886	43.904	34.536	28.968	24.294	32
Residência							10	4.560
Residência previa							627	26.012

Fonte: Elaborado pelo OBMigra a partir dos dados da Coordenação Geral de Imigração/MJSP 2011-2018.

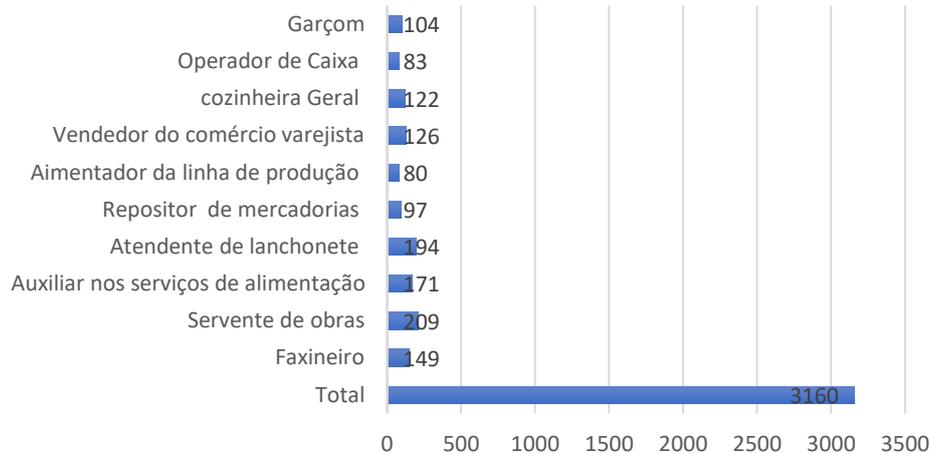
Analisando a evolução da tabela de 2011 a 2018, com base nos dados do Observatório Migratório, observa-se uma redução gradual nas autorizações de residência, especialmente no período de 2012 a 2017, conforme destacado por Tânia Tonhati et al.³⁵⁷ a redução no número de solicitações nesse período está relacionada à crise econômica brasileira iniciada em 2014. Contudo, ainda que de forma modesta, em 2018 houve um aumento de 30.619 autorizações, representando uma variação de 18,1% em relação a 2017, sinalizando uma possível recuperação da economia brasileira.

357 TONHATI, T.; MACEDO, M.; QUINTINO, F. Autorizações de trabalho concedidas a não nacionais pela Coordenação Geral de Imigração (CGI) 2011-2017. In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M. Migrações e Mercado de Trabalho no Brasil. **Relatório Anual 2018**. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2018, p. 19-44.

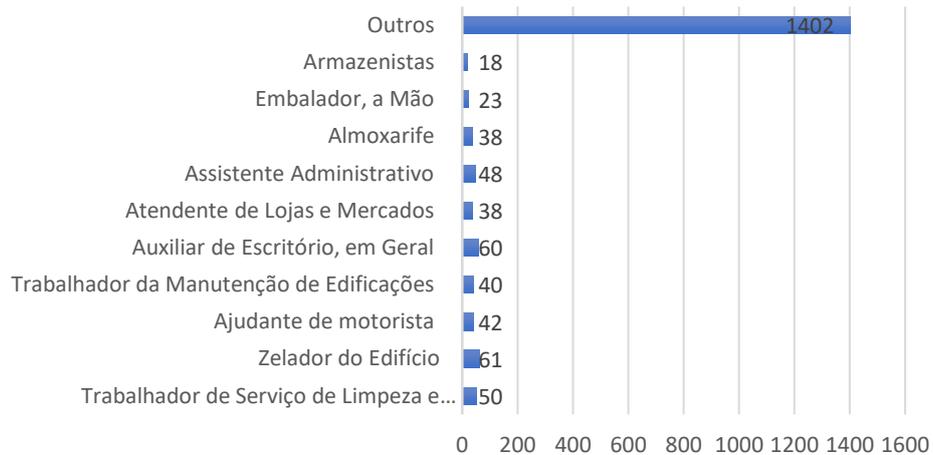
Movimentação de trabalhadores venezuelanos no mercado de trabalho formal, segundo principais ocupações de venezuelanos

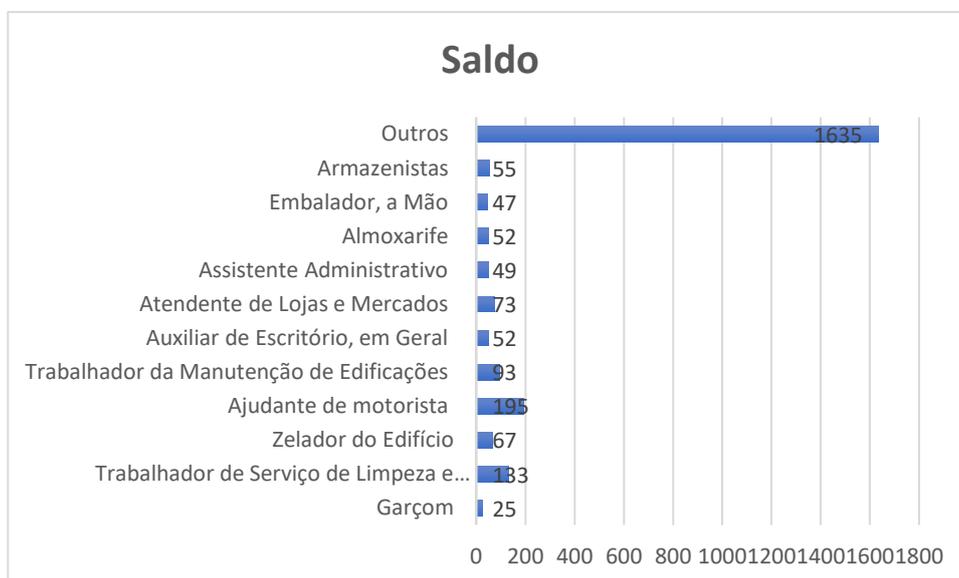
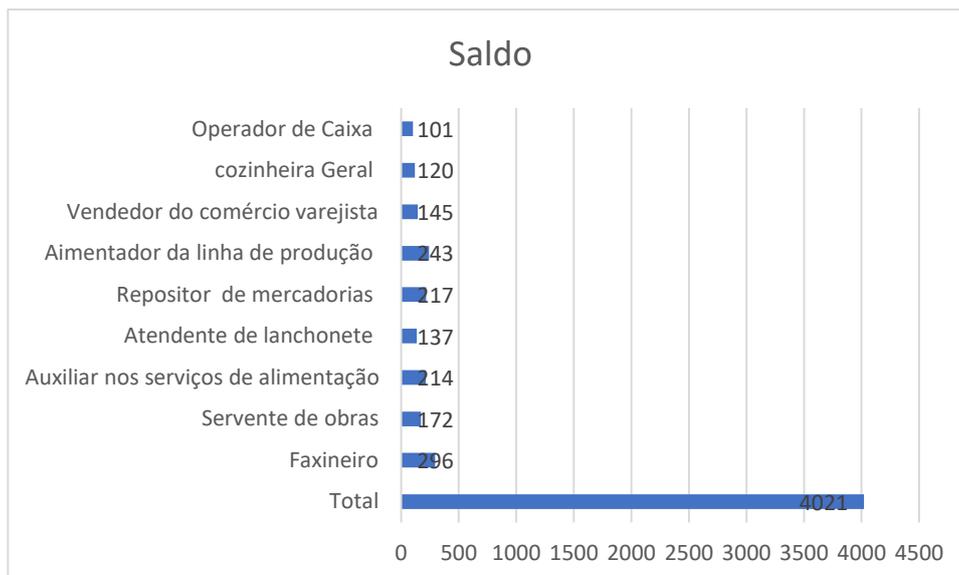


Desligados



Desligados





Atividade	Movimentação 2018		
	Admitidos	Desligados	Saldo
Total	7.181	3.160	4.021
Faxineiro	445	149	296
Servente de obras	381	209	172
Auxiliar nos serviços de alimentação	385	171	214
Atendente de lanchonete	331	194	137
Repositor de Mercadorias	314	97	217

Alimentador de Linha de produção	323	80	243
Vendedor de Comércio Varejista	271	126	145
Cozinheiro Geral	242	122	120
Operador de Caixa	184	83	101
Garçom	134	104	25
Trabalhador de Serviço de Limpeza e Conservação de Áreas Públicas	183	50	133
Zelador de Edifício	128	61	67
Ajudante de Motorista	137	42	95
Trabalhador da Manutenção de Edificações	133	40	93
Auxiliar de Escritório, em Geral	112	60	52
Atendente de Lojas e Mercados	111	38	73
Assistente Administrativo	97	48	49
Almoxarife	90	38	52
Embalador, a Mão	70	23	47
Armazenistas	73	18	55
Outros	3.037	1.402	1.635

Fonte: Ministério da Economia, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2021

É importante destacar que a movimentação dos migrantes venezuelanos no Brasil, especialmente em Roraima, mantém certo dinamismo, evidenciando a relevância desse grupo para a região. A crise humanitária resultante da migração venezuelana levou o governo brasileiro a adotar uma resposta emergencial, buscando oferecer assistência humanitária aos imigrantes.

No entanto, sete anos depois, embora a importância dessa resposta seja reconhecida, surgem críticas relacionadas à militarização da gestão dos direitos humanos. Alguns especialistas sugeriram transferir a condução dos fluxos

migratórios para o Ministério dos Direitos Humanos, buscando uma abordagem mais centrada na proteção social e nos direitos fundamentais.

CAPÍTULO V: O SUJEITO HISTÓRICO E O USO DA ENTREVISTA: MÉTODO E EXPOSIÇÃO DE DADOS COLETADOS

Uma pesquisa sobre assistência sócio-humanitária, direitos humanos, proteção e políticas públicas nas principais portas de entrada de imigrantes, como a realizada em Boa Vista, Roraima, contribui para compreender e mapear a rede de organizações não governamentais que promovem intervenções voltadas ao acolhimento e à integração social desses imigrantes nos níveis estadual e nacional. No local, foram identificadas sete instituições e algumas testemunhas que participaram da pesquisa de campo. Esses atores foram classificados em categorias conforme suas competências e funções dentro da rede de atendimento à emergência humanitária venezuelana.

Além das organizações que prestam assistência sócio-humanitária aos recém-chegados em Roraima, também foram entrevistados acadêmicos integrantes do Grupo de Estudos Interdisciplinares sobre Fronteiras (GEIFRON), com o objetivo de aprofundar o conhecimento sobre suas atividades, o papel que desempenham, as mudanças nos fluxos migratórios e outras questões relevantes.

Durante a pesquisa de campo, foram identificados atores do terceiro setor cuja contribuição permitiu uma compreensão mais aprofundada do fenômeno migratório e das intervenções implementadas na região³⁵⁸. Este capítulo analisa os dados coletados durante entrevistas semiestruturadas realizadas em Boa Vista, Roraima, em agosto de 2023. Apresenta um panorama detalhado com informações obtidas nas entrevistas, que contribuíram significativamente para uma análise aprofundada da assistência humanitária e do modelo de política migratória local. São destacados os dados e categorias mais relevantes para entender o atendimento humanitário e as políticas voltadas aos migrantes, enfocando as estratégias adotadas pelas

358 As entrevistas com as testemunhas mostraram-se pertinentes para análises aprofundadas sobre os aspectos inerentes aos fluxos migratórios, méritos e deméritos da resposta emergencial e política migratória para a compreensão do sistema de serviços, acolhida, assistência sócio-humanitário, compreender o que motiva os trabalhos dessas organizações e política migratória.

agências envolvidas na garantia e proteção dos direitos humanos, desde a recepção até a integração social dos venezuelanos³⁵⁹.

5.1. ÓRGÃOS DO TERCEIRO SETOR

As instituições do terceiro setor desempenham um papel fundamental na recepção e integração social de imigrantes, solicitantes de asilo e refugiados. Elas promovem a igualdade de tratamento e a não discriminação, garantindo acesso a serviços sociais, educação, integração cultural, trabalho e assistência médica. Além disso, muitas dessas instituições realizam diversas iniciativas em benefício dos migrantes, frequentemente em parceria com outras organizações do terceiro setor, bem como com autoridades nacionais e locais. A seguir, apresentaremos algumas das instituições que atuam no estado de Roraima.

Organizações do terceiro setor	Áreas de atuação junto aos imigrantes
<p>CÁRITAS BRASILEIRA A Cáritas Brasileira é um organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). https://caritas.org.br/</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Defende e promove toda forma de vida e participa da construção solidária da sociedade do Bem Viver, sinal do Reino de Deus, junto com as pessoas em situação de vulnerabilidade e exclusão social. • Ouve respeitosamente o sofrimento dos empobrecidos e dos que estão em situação de vulnerabilidade e favorecer ferramentas para transformar suas vidas
<p>GEIFRON (UFRR) “Grupo de Estudos Interdisciplinar sobre Fronteiras é formado por pesquisadores das diversas áreas do conhecimento que tenham como objeto de pesquisa a fronteira em suas mais diferentes concepções e abordagens teóricas, seja do ponto de vista dos processos sociais, seja do ponto de vista dos processos simbólicos”.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolve pesquisas referentes aos mais diversos aspectos da fronteira e temas como os conflitos fronteiriços, os ilícitos transnacionais, a questão indígena, a riqueza mineral e energética, os direitos humanos, os deslocamentos populacionais transfronteiriços; • Desenvolve pesquisas sobre a entrada de contingentes estrangeiros no país, os

359 O questionário aberto pode ser encontrado no Apêndice.

<p>https://antigo.ufrr.br/ppgsof/grupos-de-pesquisa</p>	<p>processos de (re) construção socioculturais e identitárias singulares do espaço pan-amazônico, sul-americano e latino-americano</p>
<p>INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS (IMDH) “O Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) é uma associação sem fins lucrativos, de caráter filantrópico, fundada em 1999 em Brasília e vinculada à Congregação das Irmãs Scalabrinianas” https://www.migrante.org.br/</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dedicar-se ao atendimento jurídico e socioassistencial, à acolhida humanitária e à integração social e laboral de migrantes, solicitantes de refúgio, refugiados, refugiadas e apátridas; • Voltado ao atendimento a mulheres e crianças venezuelanas em situação de vulnerabilidade social, com ações que abrangem também o município fronteiriço de Pacaraima; • Articula a Rede Solidária para Migrantes e Refugiados (RedeMiR).
<p>PASTORAL UNIVERSITÁRIA (PU) de Roraima “A Pastoral Universitária é uma pastoral de fronteira, âmbito privilegiado do diálogo entre as comunidades ambientais universitárias, Igrejas cristãs e demais religiões, e destas com a fé, cultura, afeto, política e as diversas realidades sociais e existenciais dentro e fora do contexto universitário, favorecendo assim, um encontro entre diversos sujeitos sociais por meio de um diálogo fecundo, criativo e construtivo da civilização do amor. Sendo presença afetiva e efetiva da Igreja Católica nas diversas comunidades ambientais universitárias” https://diocesederoraima.org.br/pastoral-universitaria-de-roraima/</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promove iniciativas com o objetivo de acolher e auxiliar os migrantes que ingressam no Brasil por motivo de residência ou refúgio; • Em conjunto com Polícia Federal, e que conta com o apoio do Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH), entidade sediada em Brasília, tem a missão de promover a defesa dos direitos dos migrantes e refugiado; • Ajuda voluntariamente a Polícia Federal na acolhida e nos primeiros registros de milhares de venezuelanos que chegam a Boa Vista – RR, numa verdadeira fuga da fome.
<p>SERVIÇO PASTORAL DOS MIGRANTES (SPM) “É uma ação específica da Igreja que tem como centralidade a acolhida da pessoa do migrante, seja nos locais de origem como de destino, e a defesa dos seus direitos, independente de raça, credo, cultura ou gênero.” https://spmroraima.webnode.page/</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Difunde apreço pela pessoa do migrante, • Reconhece-o como sujeito e protagonista de sua história, • Oportuniza ações transformadoras onde está inserido, tornando-o cidadão na nova pátria.

<p>SERVIÇO JESUÍTA A MIGRANTES E REFUGIADOS (SJMR)</p> <p>“é uma instituição internacional da Companhia de Jesus especializada em migração, deslocamento forçado e refúgio, presente em 56 países”.</p> <p>https://www.acnur.org/portugues/2021/01/25/sjmr-inaugura-novo-centro-de-atendimento-para-refugiados-e-migrantes-em-porto-alegre/</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promove e protege a dignidade e os direitos de migrantes e refugiados vulneráveis no Brasil, • Acompanha o seu processo de inclusão e autonomia, incidindo na sociedade e no poder público para que reconheçam a riqueza da diversidade humana
<p>VISÃO MUNDIAL</p> <p>“A Visão Mundial atua em defesa dos direitos da criança e do adolescente e pela proteção de populações vulneráveis em todo o mundo. Somos uma organização cristã de suporte ao desenvolvimento, incidência política e resposta às situações de emergência em ações que permitam superar a pobreza e injustiça. Inspirados pela fé, trabalhamos para auxiliar a todas as pessoas sem distinção de credo, etnia ou gênero”.</p> <p>https://visaomundial.org.br/sobre</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Contribui para a transformação e desenvolvimento de crianças, jovens, famílias e comunidades em situações vulneráveis por meio de programas de ajuda humanitária, defesa política e mobilização, resposta a emergências e promoção da justiça

Fonte: Autor

A Igreja Católica tem se destacado na vanguarda sobre as questões sociais, com ações voltadas para a consolidação e expansão de sua influência. Seu poder no campo da ação social é alcançado por meio da difusão de sua doutrina social e da formação de parcerias com setores importantes da sociedade que financiaram suas iniciativas. Ao longo do tempo, a Igreja consolidou sua experiência por meio de uma rede internacional, tornando-se uma referência na atuação social católica. Este organismo tem como princípio fundamental a solidariedade e se dedica à assistência das pessoas em situações de vulnerabilidade. A Cáritas Internacional, parte integrante da Igreja Católica, foi fundada em 1897 em Friburgo, Alemanha, e tem desempenhado um papel significativo na ação social,

É uma rede internacional de ação social e humanitária com ramificações em vários temas, problemas e públicos. Isto lhe obriga a estar presente e a se relacionar com uma rede cada vez maior de instituições, organizações, frentes e articulações

tanto internamente na Rede Cáritas Internacional, como também para fora dela³⁶⁰.

O objetivo da Cáritas é oferecer assistência e caridade às pessoas em situação de vulnerabilidade. Essas ações têm suas origens em espaços eclesiais, como conventos e mosteiros, que inicialmente abrigavam hospitais, leprosários e orfanatos. Segundo Ana Letícia Pereira, ao comentar sobre as ações caritativas da Igreja Católica, ela explica que: “a localização privilegiada das práticas assistenciais nos conventos e nas instituições religiosas corresponde, aliás, a uma espécie de mandato social da Igreja e que a torna a principal administradora da caridade”³⁶¹, pilares fundamentais da fé católica. Um aspecto interessante da organização é sua abordagem assistencialista, que se distingue da prática estatal, frequentemente caracterizada por tratar a pessoa em situação de vulnerabilidade, risco ou exclusão social como incapaz de gerar alternativas políticas e econômicas para sua vida. A Cáritas, por sua vez, adota um modelo participativo, no qual a pessoa em risco tem voz ativa na apresentação de propostas educativas transformadoras. Por isso,

Para a Caritas, protagonismo é uma opção de prática educativa onde o sujeito é o elemento central e participa de todas as fases do processo educativo ou de articulação, desde a elaboração, execução e avaliação das ações propostas, com o objetivo de estimular a participação social na comunidade e na sociedade. São as pessoas em situação de vulnerabilidade, risco ou exclusão social que trazem o potencial transformador dentro de si, que motivados/as e estimulados/as tornam-se protagonistas das ações pensadas coletivamente, favorecendo o seu envolvimento para a própria transformação³⁶².

360 CÁRITAS BRASILEIRA. **Marco referencial da Caritas**. 2016. Disponível em: <https://caritas.org.br/storage/arquivo-de-biblioteca/December2019/V81d2FqAuRahNVayaVgq.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2024, p. 29.

361 PEREIRA, Ana Letícia Campelo Arruda. **Solidariedade e serviço social: “ajuda” como centralidade**. Monografia apresentada ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Maranhão – UFMA; São Luis: 2005.

362 CÁRITAS BRASILEIRA. **Marco referencial da Caritas**. 2016. Disponível em: <https://caritas.org.br/storage/arquivo-de-biblioteca/December2019/V81d2FqAuRahNVayaVgq.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2024, p. 18.

Não se pode conceber a Cáritas sem levar em conta a Igreja Católica, como observa Maria Yazbeck. Enquanto instituição que pratica a caridade, a Cáritas desempenha um papel fundamental, pois suas ações: “esmolas, que eram oficialmente recolhidas, e ações de caridade vão cunhar um modelo caritativo de assistência que recolhia dos ricos e distribuía aos pobres e que mesclava assistência e repressão”³⁶³. Ao longo de sua história, a Igreja Católica destacou-se por ações filantrópicas e de assistência social. A Cáritas, surgida na Alemanha, nasceu com o propósito de socorrer vítimas de desastres naturais, guerras e situações de pobreza. Para isso, organizava campanhas de arrecadação de alimentos e roupas destinadas aos mais necessitados.

Atualmente, a Cáritas atua globalmente, estando presente na África, América Latina, América do Norte, Ásia, Europa, Oriente Médio e Norte da África. Com sede em Roma e presença em mais de 200 países, reúne 162 organizações católicas dedicadas à assistência social. Sua ação é realizada de forma gratuita, por meio de convênios com instituições públicas e privadas, além de parcerias com organizações internacionais e nacionais, mobilizando recursos humanos e materiais para atender emergências humanitárias.

Além dessa organização, surgiu no seio da Igreja Católica o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), uma entidade sem fins lucrativos fundada por irmãs scalabrinianas. Conforme sua própria definição, o IMDH se apresenta como uma instituição dedicada à defesa e promoção dos direitos dos migrantes e refugiados:

uma associação sem fins lucrativos, de caráter filantrópico, fundada em 1999 em Brasília e vinculada à Congregação das Irmãs Scalabrinianas. O IMDH dedica-se ao atendimento jurídico, socioassistencial, à acolhida humanitária e à integração social e laboral de migrantes, solicitantes de refúgio, refugiados, refugiadas e apátridas. Além da sede na capital federal, mantém um escritório em Boa Vista/Roraima – o IMDH Solidário – voltado ao atendimento a mulheres e crianças venezuelanas em situação de vulnerabilidade social, com ações que abrangem também o município fronteiriço de Pacaraima. Em âmbito nacional, desde 2004, o Instituto articula a Rede Solidária para Migrantes e Refugiados (RedeMiR), que reúne cerca de 60 instituições da sociedade

363 YAZBECK, Maria Carmelita. A pobreza e as formas históricas de seu enfrentamento. **Revista de Políticas Públicas**, São Luis, v. 9, n1, p.217-228, jan./ jun., 2005, p. 219.

civil de todas as regiões do Brasil. Atua, ainda, em esferas decisórias de proteção de direitos e propositura de políticas públicas, sendo membro observador no Comitê Nacional para Refugiados (CONARE)³⁶⁴.

O Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) atua localmente para promover o reconhecimento da cidadania de migrantes e refugiados, assegurando a proteção de seus direitos por meio de apoio jurídico e humanitário, integração social e inclusão em políticas públicas, com especial atenção às pessoas em situação de maior vulnerabilidade³⁶⁵.

Por outro lado, a Pastoral Universitária desempenha um papel fundamental na evangelização e na formação integral do ser humano no ambiente universitário. Por meio do diálogo com os diferentes atores da comunidade acadêmica, busca compreender as realidades econômicas, políticas, religiosas e socioculturais, promovendo ações alinhadas às expectativas da juventude. Nesse contexto, o Conselho Episcopal Latino-Americano (CELAM), durante a Conferência de Aparecida, considerava que “é indispensável que se cuide do perfil humano, acadêmico e cristão dos que são os principais responsáveis pela pesquisa e docência”³⁶⁶. Além disso, o CELAM destaca em suas conclusões a relevância da Pastoral Universitária:

É necessária uma pastoral universitária que acompanhe a vida e o caminhar de todos os membros da comunidade universitária, promovendo um encontro pessoal e comprometido com Jesus Cristo e múltiplas iniciativas solidárias e missionárias. Também se deve procurar ser uma presença próxima e dialogante com membros de outras universidades públicas e centros de estudo³⁶⁷.

A Pastoral Universitária tem suas origens na Juventude Universitária Católica (JUC) e recebeu a atenção da Igreja Católica no Brasil durante o plano

364 IMDH. **Refúgio, Migrações e Cidadania**. Brasília: Fundação Scalabriniana Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2021.

365 IMDH. O **IMDH** sabia mais. 2014. Disponível em: <http://www.migrante.org.br>. Acesso em: 26 abr. 2024.

366 CONSELHO EPISCOPAL LATINO-AMERICANO (CELAM). Documento de Aparecida. **Texto conclusivo da V Conferência Geral do Episcopado Latino-americano e do Caribe**. São Paulo: Paulus, 2007, n. 342.

367 CONSELHO EPISCOPAL LATINO-AMERICANO (CELAM). Documento de Aparecida. **Texto conclusivo da V Conferência Geral do Episcopado Latino-americano e do Caribe**. São Paulo: Paulus, 2007, n. 343.

bienal de 1973-1974, conforme destaca Paulo Agostinho Baptista³⁶⁸ Ainda na trajetória da Pastoral Universitária, sua relação com a Teologia da Libertação reflete um novo modo de ser da Igreja no mundo, com uma visão aberta e enraizada na realidade sociopolítica da juventude. Baptista explica que:

A história da pastoral universitária no Brasil começa com o redentorista Pe. Júlio Maria, no Rio de Janeiro, que criou a “União Católica Brasileira”, em 1908. E em 1929, sob a presença de Alceu de Amoroso Lima, surge a “Ação Católica Brasileira”, que se integrou à Ação Católica – AC em 1937. Essa AC se especializa em JAC, JEC, JIC, JOC e JUC [...] os conflitos com as lideranças da JUC acabaram levando ao fim do movimento em 08 de novembro de 1966, em Carta de Dom Vicente Scherer, Secretário do Apostolado dos Leigos da CNBB. Deve-se destacar que a JUC chegou a ter sua presença em quase 60% das cidades com cursos universitários³⁶⁹.

Pesquisadores como Beozzo, Gomes e Souza afirmam que a Pastoral Universitária enfrentou uma trajetória marcada por conflitos, mas conseguiu sobreviver graças ao trabalho de diversos assessores que souberam formar novos grupos ao longo do tempo³⁷⁰.

Além da Pastoral Universitária, diversas organizações se uniram em torno de causas humanitárias. Nesse contexto, surgiu em 1980 o Serviço Pastoral dos Migrantes, que inicialmente atuava em parceria com o Centro de Estudos Migratórios. Com o tempo, o Serviço Pastoral dos Migrantes foi se consolidando e passou a estar vinculado à Conferência Nacional dos Bispos do

368 BAPTISTA, Paulo Agostinho Nogueira. Teologia da Libertação e Pastoral Universitária: aspectos históricos e perguntas desafiantes. Congresso Internacional Sociedade de Teologia e Ciências da Religião C749a. **Anais do 28º Congresso Internacional da SOTER: religião e espaço público: cenários contemporâneos** / Organização SOTER. Belo Horizonte: SOTER, 2015.

369 BAPTISTA, Paulo Agostinho Nogueira. Teologia da Libertação e Pastoral Universitária: aspectos históricos e perguntas desafiantes. Congresso Internacional Sociedade de Teologia e Ciências da Religião C749a. **Anais do 28º Congresso Internacional da SOTER: religião e espaço público: cenários contemporâneos** / Organização SOTER. Belo Horizonte: SOTER, 2015.

370 BAPTISTA, Paulo Agostinho Nogueira. Teologia da Libertação e Pastoral Universitária: aspectos históricos e perguntas desafiantes. Congresso Internacional Sociedade de Teologia e Ciências da Religião C749a. **Anais do 28º Congresso Internacional da SOTER: religião e espaço público: cenários contemporâneos** / Organização SOTER. Belo Horizonte: SOTER, 2015; GÓMEZ DE SOUZA, Luiz Alberto. **A JUC: os estudantes católicos e a política**. Petrópolis: Vozes, 1984.

Brasil³⁷¹. Conforme explica o padre Alfredinho na entrevista concedida a Maciel e Mariana,

[...] nós da Pastoral dos Migrantes temos a função de, a partir das trajetórias, transformar esse protagonismo pré-político em protagonismo ativo e político. Isso tem sido o papel do SPM. Isso tem sido feito com os hispano-americanos, com a migração interna e tem sido feito com outros migrantes que estão aí; então isso passa fundamentalmente pela cultura. A função das igrejas, do SPM, das paróquias onde chegam os migrantes, é dar oportunidade para as culturas, abrindo espaços para mostrarem suas comidas típicas, danças, as expressões religiosas, e a partir desses espaços começa uma conscientização daquilo que o migrante pode fazer para mudar sua situação no Brasil³⁷².

Em 1980, o então Superior Geral da Companhia de Jesus, padre Pedro Arrupe, fundou em Roma o Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados (SJMR). Atualmente presente em mais de 50 países, o serviço começou a atuar no Brasil em 2003, focando em questões relacionadas à mobilidade humana. Isso se deu por meio de parcerias com a Associação Antônio Vieira (ASAV) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), resultando na instalação do “Programa Brasileiro de Reassentamento Solidário de Refugiados”³⁷³.

Atualmente, o Diretor Nacional do SJMR, padre Agnaldo Júnior, explica que a organização tem como objetivo oferecer uma resposta no acolhimento e na integração social de migrantes em situação de vulnerabilidade, focando especialmente nas suas necessidades de garantia de direitos, proteção e assistência jurídica no Brasil.

Hoje, podemos dizer que a Província dos Jesuítas do Brasil, em sintonia com as preocupações apostólicas universais, conta com uma rede nacional de serviço ao migrante, em vários estados, por meio do Serviço Jesuíta aos Migrantes e

371 MACIEL, Lidiane Maria; RONCATO, Mariana Shinohara; VILLEN, Patrícia. **Entrevista.** Alfredo José Gonçalves (Padre Alfredinho), DOI 10.53000/rr.v6i1.1653. 160. **Ruris**, v. 6, n. 1, março 2012.

372 MACIEL, Lidiane Maria; RONCATO, Mariana Shinohara; VILLEN, Patrícia. **Entrevista.** Alfredo José Gonçalves (Padre Alfredinho), DOI 10.53000/rr.v6i1.1653. 160. **Ruris**, v. 6, n. 1, março 2012, p. 178.

373 SERVIÇO JESUÍTA A MIGRANTES E REFUGIADOS. **Um novo olhar sobre a realidade da migração.** Disponível em: <https://sjmrbrasil.org/historia/>. Acesso em: 26 abr. 2024.

Refugiados. As equipes atuam conjuntamente a muitas outras instituições, cada uma delas lidando com aspectos e fluxos migratórios bem diferenciados, buscando dar o melhor de si para prestar um serviço integral e de qualidade a essas pessoas³⁷⁴.

O Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados, por meio do Programa de Interiorização “Acolhe Brasil”, segue as orientações do Papa Francisco em sua proposta para o Pacto Global da Organização das Nações Unidas para Migrantes e Refugiados. Padre Agnaldo destaca, nesse contexto, os verbos essenciais na ação humanitária: “acolher, proteger, promover e integrar”³⁷⁵ para dar resposta a desafios que os deslocados enfrentam.

Além das organizações sociais da Igreja Católica, com o mesmo propósito, destaca-se a Visão Mundial Internacional (World Vision International), fundada por Robert Pierce, um norte-americano com princípios humanitários fundamentados em uma visão cristã. Confrontado com situações de emergência humanitária e desigualdades sociais, em 1947, o pastor Bob Pierce, durante uma viagem à China, conheceu uma professora que lhe apresentou Jade, uma menina vivendo em condições de extrema pobreza³⁷⁶. O que chamou a atenção de Bob Pierce foi o fato de Jade, assim como milhares de outras crianças, estar lutando para superar as desigualdades sociais, a crise econômica e política que devastavam o mundo após a Segunda Guerra Mundial. Diante desse cenário, ao perceber os enormes obstáculos enfrentados pelas crianças devido à destruição causada pela Guerra da Coreia, Pierce se sensibilizou ainda mais com a situação³⁷⁷, iniciada em 25 de junho de 1950, a Guerra da Coreia levou o pastor Bob Pierce, ao retornar aos Estados Unidos

374 SERVIÇO JESUÍTA A MIGRANTES E REFUGIADOS. **Programa de Interiorização “Acolhe Brasil”**. O Serviço Jesuíta A Migrantes e Refugiados mobiliza Frentes de Apoio à Interiorização e Acolhida de Migrantes venezuelanos por todo Brasil. Disponível em: <https://sjmrbrasil.org/wp-content/uploads/2020/08/livro-relatorio-anual-sjmr-2020-acolhe-brasil.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2024.

375 SERVIÇO JESUÍTA A MIGRANTES E REFUGIADOS. **Programa de Interiorização “Acolhe Brasil”**. O Serviço Jesuíta A Migrantes e Refugiados mobiliza Frentes de Apoio à Interiorização e Acolhida de Migrantes venezuelanos por todo Brasil. Disponível em: <https://sjmrbrasil.org/wp-content/uploads/2020/08/livro-relatorio-anual-sjmr-2020-acolhe-brasil.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2024.

376 WORLD VISION INTERNATIONAL. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/World_Vision_International. Acesso em: 28 abr. 2024.

377 SAMARITAN'S PURSE. http://en.wikipedia.org/wiki/Samaritan%27s_Purse; WORLD VISION. Disponível em: http://en.wikipedia.org/wiki/World_Vision. Acesso em: 28 abr. 2024.

ainda no mesmo ano, a fundar a Visão Mundial Internacional, com o objetivo de ajudar crianças em situação de extrema vulnerabilidade e desgaste humano³⁷⁸.

Após sua criação, a Visão Mundial expandiu suas ações de assistência humanitária para a América Latina, África, Ásia, Europa Oriental e Oriente Médio. A fundação da organização foi movida por um profundo compromisso humanitário, com o objetivo de promover a solidariedade e combater situações de vulnerabilidade. No site da Visão Mundial, encontra-se a seguinte informação:

A pobreza hoje não é um fato dado ao qual devemos nos acostumar, não é algo inevitável; antes, é o resultado previsível de uma série de múltiplos relacionamentos quebrados e da exploração causada por sistemas, processos e poderes injustos, nos mais variados âmbitos da vida: social, religiosa, econômica, política, ambiental e espiritual³⁷⁹.

Os escritórios da Visão Mundial estão localizados em Genebra, Bangkok, Nairobi, Chipre, Los Angeles e São José (Costa Rica), coordenando as operações e representações da organização no cenário internacional. A Visão Mundial desempenha um papel consultivo junto à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), além de colaborar com outros parceiros da ONU, como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização Mundial da Saúde (OMS), o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT). As razões que motivaram a fundação dessas organizações são fundamentais para entender o propósito da Visão Mundial, especialmente em zonas de emergência humanitária, como em Roraima, e ajudam a compreender a lógica de sua atuação, pautada pelos valores que a originaram.

Assim, concordamos com Bèdarida, fundador do Instituto de História do Tempo Presente em 1978 em Paris, que afirma que a verdade é o ouro do

378 WORLD VISION INTERNATIONAL. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/World_Vision_International. Acesso em: 28 abr. 2024.

379 WORLD VISION INTERNATIONAL. Disponível em: <http://www.wvi.org/wvi/wviweb.nsf/maindocs/3F50B250D66B76298825736400663F21?opendocument>. Acesso em: 28 abr. 2024.

historiador, seu princípio e seu fim. No entanto, ele reconhece que a verdade nunca é plenamente alcançada, apenas se aproxima dela. Ela é como uma chama frágil que, apesar de sua fragilidade, ilumina o caminho durante a noite, evitando que o historiador caia nas trevas³⁸⁰.

Na perspectiva de Roger Chartier, “o historiador do tempo presente é contemporâneo de seu objeto”³⁸¹, esse grupo de pesquisadores, que examina as fontes no calor dos acontecimentos, está imerso em uma história que está em constante fluxo. Nesse contexto, a história oral se destaca como a metodologia por excelência da História do Tempo Presente.

Em outras palavras, José Carlos Meihy define a história oral como uma abordagem que visa analisar os “processos sociais do presente e facilitar o conhecimento do meio imediato”³⁸². Enquanto isso, Etienne François entende que, a história oral dá primazia o “cotidiano e a vida privada”³⁸³, valoriza a história regional e local. Esses autores, além de nos ajudar a compreender a atuação da história oral, nos permitem entender como ela se relaciona como uma ferramenta metodológica a serviço da história do tempo presente. Por meio da história oral, é possível acessar testemunhos históricos e captar as manifestações dos sentimentos da população que vive em um determinado contexto.

Embora o testemunho oral já fosse utilizado desde a Antiguidade Clássica, como na história de Heródoto, a história oral, enquanto método e disciplina, foi formalmente desenvolvida após a Segunda Guerra Mundial na Universidade de Columbia, em Nova Iorque, que foi a primeira instituição a estruturar o projeto da história oral como uma metodologia acadêmica. Sobre sua gênese, Meihy afirmou que, “ela combinou três funções complementares: registrar relatos, divulgar experiências relevantes e estabelecer vínculos com o imediato urbano, promovendo assim um incentivo à história local e imediata”³⁸⁴.

380 ANDRADE, Carlos Drummond de. O historiador. In: **A paixão medida**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1980, p. 34.

381 CHARTIER, Roger. A visão do historiador modernista. In: FERREIRA, Marieta de Moraes; AMADO, Janaína (Coords.). **Usos & abusos da história oral**. Rio de Janeiro: FGV, 1996, pp. 215-219.

382 MEIHY, José Carlos Sebe Bom. **Manual de história oral**. 5. ed. São Paulo: Loyola, 2005, p. 17.

383 *Idem*, p. 04.

384 *Idem*, p. 22.

Segundo Donald Ritchie, em *Doing Oral History*, a história oral, enquanto metodologia, “envolve um procedimento interdisciplinar e dialógico que combina prática e teoria”³⁸⁵, envolve a prática da entrevista conectada à teoria, ou seja, a análise e interpretação das informações coletadas. Diferente de outros métodos de pesquisa qualitativa, a história oral não pode dissociar a prática (a entrevista) do momento teórico, que é a sua interpretação. Como entenderá Lynn Abrams, essa abordagem requer uma pesquisa que não se limite apenas ao “que é dito, mas também da forma como é dito e seu significado no contexto em que é dito”³⁸⁶. As entrevistas na história oral são frequentemente vistas como uma espécie de autobiografia, uma narrativa construída a partir da memória. Nelas, surge a questão da confiabilidade, dada a dificuldade de romper os silêncios que se escondem por trás das versões codificadas do passado. Louise De Salvo, em *Color: White/Complexion: Dark*, destaca que o silêncio carrega um fenômeno cultural, implicando um silêncio comunitário cujo objetivo é preservar o passado de um grupo de pessoas³⁸⁷.

Por essa razão, Michael Pollock considera as entrevistas como uma performance que envolve plena expressão corporal, na qual tanto os entrevistados quanto os entrevistadores participam da criação de uma história que, em seguida, se torna pública. O resultado dessa interação reflete um encontro e diálogo entre ambos, no qual o passado do indivíduo e da comunidade à qual ele pertence é lembrado, juntamente com o passado tal como foi codificado no conhecimento público e global³⁸⁸.

Assim, a história oral emerge no contexto acadêmico com a missão de preservar as memórias dos ex-combatentes da II Guerra Mundial, desempenhando um papel salvacionista na recuperação de seus relatos³⁸⁹. Os fatores que impulsionaram o surgimento da história oral foram a necessidade de registrar e narrar as experiências daqueles que sobreviveram a momentos

385 RITCHIE, Donald. **Doing Oral History**. Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 13.

386 ABRAMS, Lynn. **Oral History Theory**. London-New York: Routledge, 2016, pp. 1-3.

387 DE SALVO, Louise. ‘Color: White/Complexion: Dark’. In: GUGLIELMO, J.; SALERNO, S. (Ed.). **Are Italian White? How Race Is Made in America**. London-New York: Routledge, 2013, pp. 17-29.

388 POLLOCK, Michael. ‘Introduction: Remembering’. In: POLLOCK, D. (Ed.). **Remembering: Oral History Performance**. New York: Palgrave, 2005, 1-18, p. 3.

389 CALDAS, Alberto Lins. **Oralidade, texto e história: para ler a história oral**. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

históricos catastróficos, por meio de relatos orais, registrados em gravadores analógicos. O objetivo não se limita apenas à preservação da memória coletiva de uma comunidade, embora esta seja uma ideia subjacente ao projeto da história oral. O foco principal, portanto, é coletar e interpretar essas histórias. Usando ferramentas de análise qualitativa, estudam-se tanto as narrativas públicas quanto as privadas, abordando questões sociais, culturais, políticas e econômicas, entre outras de interesse.

Verna Alberti esclarece sobre a pesquisa em história oral “o trabalho com a história oral consiste na gravação de entrevistas de caráter histórico e documental com atores e/ou testemunhas de acontecimentos, conjunturas, movimentos instituições e modos de vida da história contemporânea”, que³⁹⁰ Além disso, a história oral garante o registro de testemunhos, comprovando seu alcance metodológico e crescimento contínuo. Como resultado, ela se sustenta em fotografias e objetos que ajudam na reconstituição do passado, sendo que as falhas da memória são consideradas menos problemáticas do que as omissões presentes na história oficial³⁹¹. O uso da história oral nos permite entender a subjetividade como um processo relacional, que se constrói a partir de diferentes formas, sendo o trabalho de memória iniciado pela entrevista e fundamentado na subjetividade tanto do narrador quanto daquele que ouve. Dessa forma, o caráter intersubjetivo da memória se revela, abrindo-se dialeticamente para a história e para os mecanismos que estruturam o social. Essas imagens mentais e mecanismos, muitas vezes inconscientes, estão presentes nos depoimentos prestados. Como bem observa Durval de Albuquerque, o sujeito produz o objeto, e este, por sua vez, define o sujeito³⁹², sua tese sustenta que, na história oral, nos tornamos sujeitos ao problematizarmos os objetos, ouvindo, registrando e, ao mesmo tempo, nos tornando objetos quando somos questionados e interpretados por outros. Assim, ele considera:

390 ALBERTI, Verena. **Ouvir contar**: textos em história oral. Rio de Janeiro; FGV, 2004, p. 77.

391 BARROS, José D'Assunção. **O campo da história**. Especialidades e abordagens. Petrópolis: Vozes, 2004.

392 ALBUQUERQUE JUNIOR, Durval Muniz de. **História**: a arte de inventar o passado. ensaios de teoria da história. Bauru, SP: Edusc, 2007, p. 32.

As memórias individuais não podem ser tomadas como alicerces da consciência individual ou coletiva, mas sim como pontos de intersecção de várias séries ou correntes mentais aproximadas pelas relações sociais e por isso falar duma Memória como unidade subjetiva, como individualidade e não com subjetivação é esquecer que esta é composta de fragmentos de múltiplas vivências e experiências ao nível individual ou coletivo que são retrabalhados neste diálogo constante entre indivíduo e sociedade, entre passado e presente. As memórias são individuação ou subjetivação e não individualidades ou subjetividades³⁹³.

Além disso, Mercedes Vilanova, reconhecendo a importância da história oral, sugere que as fontes orais sejam revisadas com atenção, devendo ser ouvidas como música em uma gravadora, com registros distintos para cada ouvido. Por outro lado, cada ouvido percebe dois relatos diferentes: em um, extrai-se o que é compartilhado com o entrevistador, e no outro, o que é omitido, seja porque a pergunta não explora adequadamente o entrevistado, seja por outros motivos³⁹⁴. A autora explica,

Mas devemos estar conscientes de que, utilizando fontes orais, ampliamos as possibilidades interpretativas com a dimensão dos entrevistados e facilitamos a explicação dos pontos de vista de nossos leitores que tornamo-los partícipes, introduzindo-os no cenário. Sem dúvida, um dos aspectos mais enriquecedores de nossa profissão é estarmos conscientes das muitas diferenças que enfrentamos, com nossos leitores, com as pessoas que entrevistamos e entre aquelas que entrevistamos³⁹⁵.

Portanto, ao destacar a importância das fontes orais, questionar sua fidedignidade e evidência seria uma escolha equivocada, pois as fontes orais transmitem informações confiáveis, com valor extraordinário, além de oferecerem um testemunho subjetivo e falado³⁹⁶. Para Paul Thompson, o uso das fontes orais enriquece profundamente a história, pois o objeto de estudo,

393 ALBUQUERQUE JUNIOR, Durval Muniz de. **Violar a memória e gerar a história**, abordagem a uma problemática fecunda que torna a tarefa do historiador um parto difícil. **CLIO** - Série História do Nordeste, n. 15, 1994.

394 VILANOVA, Mercedes. La historia sin adjetivos con fuentes orales y la historia del presente. *História Oral*. **Associação Brasileira de História Oral**, São Paulo, junho de 1998, n. 1, p. 36.

395 *Idem*, p. 31-42.

396 THOMPSON, Paul. **A voz do passado: história oral**. Trad. Lólio Lourenço de Oliveira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, p. 138.

além de ser uma testemunha, viveu as experiências que narra. Ao contrário da ideia de que os documentos escritos são infalíveis em detrimento das fontes orais, é necessário, parafraseando Vilanova, esclarecer que, ao receber o feedback dos leitores de seu livro *As Maiorias Invisíveis*, muitos afirmaram: “os teus entrevistados mentiram para ti”. Em resposta, a autora destacou que essas pessoas não perceberam que estamos imersos em mentiras e que a transparência é uma promessa escatológica. Como afirmam as Sagradas Escrituras, só veremos a realidade eterna face a face, condição sine qua non da história. Em outras palavras, essa transparência é a chave para uma formulação mais precisa e para uma melhor interpretação da realidade³⁹⁷.

Vale lembrar que as fontes escritas são, na verdade, transcrições de fontes orais realizadas por homens em um contexto específico, o que significa que as fontes orais estão igualmente sujeitas às mesmas falhas. Dessa forma, é pretensioso atribuir autenticidade apenas às fontes escritas em detrimento das fontes orais. Como afirma o historiador inglês Edward Carr, nenhum documento pode “[...] nos dizer mais do que aquilo que o autor pensava, o que ele pensava que havia acontecido queria que os outros pensassem que ele pensava, ou mesmo apenas o que ele próprio pensava pensar. Nada disso significa alguma coisa, até que o historiador trabalhe sobre esse material e decifre-o”³⁹⁸.

Embora alguns historiadores questionem as fontes orais, argumentando que são tendenciosas, conforme discutido, as fontes documentais também carregam uma carga de parcialidade. Isso nos leva a refletir que os documentos oficiais, assim como as fontes orais, refletem a herança de seus produtores, estando igualmente sujeitos aos mesmos problemas. Assim, ambos gozam da mesma fidedignidade. Nessa perspectiva, é relevante mencionar a ideia de Michael Pollak, segundo a qual,

A memória é socialmente construída, é óbvio que toda documentação também o é. Para mim não há diferença fundamental entre fonte escrita e fonte oral. A crítica da fonte,

397 VILANOVA, Mercedes. **La historia sin adjetivos con fuentes orales y la historia del presente**. Op. cit., p. 31-42.

398 HUGHES, Warrington Marnie. **50 grandes pensadores da história**. São Paulo: Contexto, 2002.

tal como todo historiador aprende a fazer, deve, a meu ver, ser aplicada a fontes de tudo quanto é tipo. Desse ponto de vista, a fonte oral é exatamente comparável à fonte escrita. Nem a fonte escrita pode ser tomada tal e qual ela se apresenta³⁹⁹.

Por sua vez, Alessandro Portelli afirma que a principal característica da fonte oral é a subjetividade. Essa subjetividade impõe um desafio ao historiador, especialmente porque a história oral não apenas fornece informações sobre os eventos, mas também revela os significados que esses eventos têm para seus informantes: “eles nos dizem não apenas o que as pessoas fizeram, mas o que queriam fazer, o que pensavam estar fazendo, e o que agora pensam que fizeram”⁴⁰⁰. Dessa forma, entende-se que a história oral se insere nas relações entre história e memória, não apenas como um campo de estudo, mas também como uma ferramenta metodológica essencial, com forte fundamentação na pesquisa de campo.

Além da história oral, utilizamos a análise de conteúdo proposta por Laurence Bardin, que considera como fontes de análise todo material extraído da comunicação verbal ou não verbal. Isso inclui material escrito (como agendas, anúncios publicitários, cartas, cartazes, respostas a questionários, entre outros), material oral (entrevistas e discursos), material icônico (imagens, grafismos etc.), além de códigos semióticos como a linguagem, música, dança, gestos, ritos e outros elementos⁴⁰¹. Por outro lado, Maria Laura Franco⁴⁰² situa a análise do conteúdo “[...] no âmbito de uma abordagem metodológica crítica e epistemologicamente apoiada numa concepção de ciência que reconhece o papel ativo do sujeito na produção do conhecimento”. Entretanto, os dados provenientes das diversas fontes são coletados em seu estado bruto, representando o conteúdo das mensagens manifestas ao longo da pesquisa. É a partir desses dados que se inicia a análise de conteúdo. No processo analítico, os dados brutos não falam por si mesmos; é necessário que o

399 POLLAK, Michael. Memória e identidade social. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 5, 1992, pp. 207-208.

400 PORTELLI, Alessandro. “Peculiaridades de la historia oral, en: Narraciones, alternativa de historia”. **Revista Christus**, n. 616, p. 38, Año LIII, junio de 1988, Publicación del Centro de Reflexión Teológica, CRT, México.

401 BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

402 FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise do conteúdo**. Brasília: Liber Livro, 2008.

pesquisador os examine de forma sistemática para revelar o significado oculto que eles contêm.

5.2. POLÍTICA MIGRATÓRIA, INTEGRAÇÃO SOCIAL, RELAÇÕES COM INSTITUIÇÕES ASSISTENCIAIS DO TERCEIRO SETOR E PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Este estudo consiste em uma investigação de campo, que utiliza a pesquisa qualitativa, a análise de conteúdo e a história oral. A entrevista é adotada como fonte primária para a obtenção de conhecimento, sendo a coleta de dados a técnica empregada para dar voz aos depoimentos e preservar a memória. Ao final da coleta das informações necessárias para alcançar os objetivos da pesquisa, a entrevista foi considerada como o principal instrumento de trabalho. Nesse contexto, Donatella Della Porta define a entrevista como um tipo de conversa particular, guiada pelo pesquisador, com o propósito de estimular a obtenção de informações,

A entrevista foi definida como um tipo especial de conversa, estruturada e orientada pelo pesquisador com o objetivo de estimular determinadas informações. A entrevista é uma técnica que permite aceder às observações dos outros. Ao permitir a recolha das reflexões do entrevistado, constitui um instrumento fundamental para a produção de conhecimentos empíricos, ao pedir às pessoas que falem sobre determinados assuntos⁴⁰³

Optou-se por técnica de coleta de dados, pois ela possibilita respostas mais detalhadas e oferece novas perspectivas sobre o fenômeno migratório em Roraima. Para Michel Foucault,⁴⁰⁴ a linguagem é vista como uma força organizadora e construtora da realidade social. Assim, os testemunhos coletados por meio de entrevistas não podem, por si sós, “serem considerados certos ou errados, o seu objetivo não é mudá-los, mas conhecê-lo”⁴⁰⁵.

403 DALLA PORTA, Donatella., **L'intervista qualitativa**. Bari: Editori Laterza, 2010

404 FOULCAULT, Michel. **Histoire de la Sexualité, 1**. La Volonté de savoir. Paris: Gallimard, 1976.

405 VERBA, S. The uses of survey research in the study of comparative politics: Issues and strategies. In: FIDELI, R.; MARRADI, A. (1996). Intervista. In: **Enciclopedia delle scienze sociali**. Roma Treccani, 1969.

A coleta de informações foi realizada em Boa Vista, Roraima, na região Norte do Brasil, que serve como ponto de entrada para os venezuelanos. As informações foram obtidas por meio de um questionário semiestruturado, com perguntas focadas na atuação das organizações da região que oferecem assistência humanitária, incluindo acolhimento, documentação, participação no processo de integração e elaboração de políticas públicas. Para guiar a conversa durante as entrevistas, optou-se pelo uso de um roteiro elaborado com base nas pesquisas realizadas nos capítulos anteriores, com o objetivo de estimular o fornecimento de informações relevantes para o estudo. Os tópicos abordados foram organizados em uma sequência previamente definida, incluindo assistência humanitária, políticas públicas, direitos humanos, educação e integração social.

O público-alvo da pesquisa de campo consistiu em sete organizações, todas envolvidas em áreas como assistência sócio-humanitária, proteção dos direitos dos imigrantes, integração social, educação e fomento de políticas públicas. Para selecionar essas instituições, foi realizada a “estratégia de conveniência”⁴⁰⁶, ou melhor, mediante o encontro de pessoas que facilitasse o contato. Para a contextualização do objetivo da entrevista, foram apresentadas as informações sobre a pesquisa, apresentando o assunto e como a entrevista ia se desdobrar, o tempo necessário e garantia do anonimato.

Trata-se de uma pesquisa de campo baseada na abordagem qualitativa. De acordo com Cecília Minayo, Suely Deslandes e Romeu Gomes⁴⁰⁷ Esse tipo de abordagem busca extrair um universo de significados e relações humanas. Segundo Danton, suas características incluem ⁴⁰⁸ “observação, registro e análise dos fenômenos”. A coleta dos dados foi realizada em Boa Vista, Roraima, no norte do Brasil. Utilizou-se uma entrevista semiestruturada, com perguntas relacionadas à atuação das organizações do terceiro setor com imigrantes, e às ações implementadas para melhorar os serviços prestados, focando na integração e proteção dos direitos dos venezuelanos. Seguindo o modelo proposto por Laurence Bardin, a análise das informações coletadas

406 DALLA PORTA, Donatella. **L'intervista qualitativa**. Bari: Editori Laterza, 2010.

407 MINAYO, Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 34. ed. Petrópolis, RJ: Vozes; 2015.

408 DANTON, Gian. **Metodologia Científica**. Pará de Minas: Virtual Books; 2002.

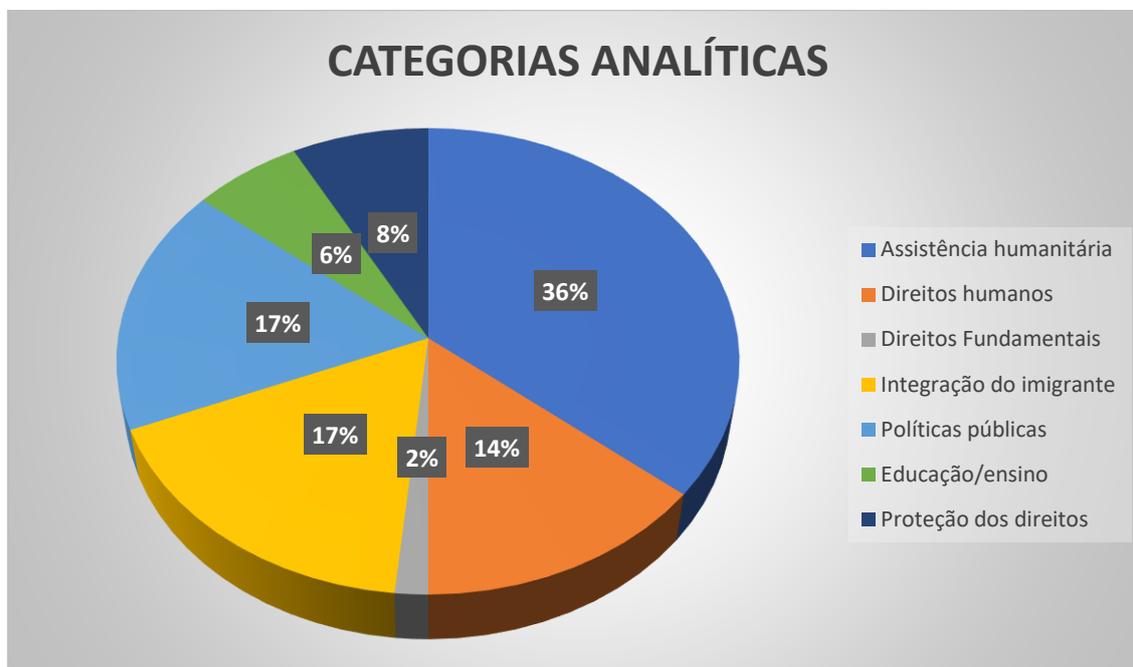
durante a pesquisa de campo seguiu as seguintes etapas: pré-análise, exploração do material, tratamento e interpretação dos dados, com a aplicação da análise de conteúdo temática, identificando os tópicos que surgiram com maior frequência⁴⁰⁹. Como resultado, esse modelo de análise levou à criação de categorias específicas. Assim, para a análise das informações coletadas, foram definidas as seguintes categorias.

Número de ocorrências			
Categorias analíticas	Quantitativo	Porcentagem	Trechos do texto
Assistência humanitária	23	36%	[..] acolhida humanitária, foi um decreto que inclui porta de entrada, documentação sem pagamento de taxa [...].
Direitos humanos	9	14%	[...] garantia dos direitos de saúde lá na cidade do destino
Direitos fundamentais	1	2%	[..] garantia de direitos básicos e fundamentais.
Integração do imigrante	11	17%	[..] integração desses migrantes. [...] melhorar os serviços públicos e política de inserção, integração desses migrantes [..]
Políticas públicas	11	17%	[...] ter uma política pública sanitária, tem que ter política pública na educação, tem que ter uma política pública na questão de trabalho, política pública de garantia de direitos para os migrantes
Educação/ensino	4	6%	[...] permite que os refugiados entre num sistema escolar de maneira mais simplificada para acessar a universidade. O acesso ao ensino superior [...].

409 BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70; 2011.

Proteção dos direitos	5	8%	[...] pode garantir a proteção dos direitos dos migrantes
Total	64		

Fonte: Autor



Fonte: Autor

As organizações do terceiro setor possuem competências limitadas no que diz respeito à imigração, já que essa é uma atribuição do governo federal. Nesse contexto, o governo brasileiro promulgou a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017⁴¹⁰ instituiu a nova Lei de Migração, que regula os direitos e deveres dos migrantes e visitantes, estabelece as condições para a entrada e permanência no Brasil, e define princípios e diretrizes para as políticas públicas voltadas aos imigrantes (art. 1º). A lei assume as competências atribuídas pela Constituição Federal Brasileira, além de se alinhar aos princípios internacionais, oferecendo duas leituras do fluxo migratório. Por um lado, ela reflete a resposta emergencial do governo em apoio aos imigrantes, e, por outro, aborda as iniciativas voltadas aos refugiados e solicitantes de asilo. Este é um estatuto importante para a proteção internacional de indivíduos

410 Ver: BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 18 abr. 2024.

perseguidos por razões que constam na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados.

De maneira inicial, nossa atenção foi voltada para as questões de direitos humanos dos imigrantes, assistência humanitária, integração social, e a participação dos imigrantes no processo de formulação de políticas migratórias. A partir disso, identificamos as seguintes categorias em termos percentuais, com base no número de ocorrências: assistência humanitária (36%), direitos humanos (14%), direitos fundamentais (2%), integração do imigrante (17%), políticas públicas (17%), educação/ensino (6%) e proteção dos direitos (7%).

De forma predominante, os participantes das entrevistas (36%) focaram em questões relacionadas à assistência humanitária, reconhecendo sua importância no processo de acolhimento, que se mostra essencial para os imigrantes venezuelanos. A assistência humanitária, muitas vezes associada à caridade e à filantropia, é um princípio fundamental para a garantia e proteção dos direitos humanos. Esses resultados corroboram as observações de Thomas Weiss⁴¹¹, segundo as quais, a assistência humanitária está intimamente ligada à moralidade, com o seu objetivo centrado na população em situação de vulnerabilidade, independentemente de sua origem ou das necessidades específicas de cada indivíduo. Ela consiste em fornecer uma resposta emergencial para salvar vidas em situações de ameaça, assegurando a proteção dos direitos humanos. Essa tarefa visa integrar as pessoas afetadas por desastres, sejam eles causados por ações humanas ou pela natureza, dentro de uma rede global de segurança.

Dada a relevância da assistência humanitária, evidenciada pelo número significativo de ocorrências nas entrevistas com os atores envolvidos no acolhimento e ajuda humanitária, este tema será central em nossa análise. As competências dessas organizações estão diretamente relacionadas à acolhida de imigrantes, à recepção de solicitantes de asilo e refugiados, e ao atendimento da população vulnerável devido à emergência humanitária

411 WEISS, Thomas G. **A Cultura Humanitária Contestada em Zonas de Guerra**. Contexto Internacional, 2014.

provocada pela crise venezuelana. Cada pessoa atendida por essas organizações carrega consigo uma memória única e uma situação específica.

As pessoas assistidas por essas entidades estão imersas em um contexto de mal-estar social, tendo deixado para trás graves crises humanitárias que afetam seus países. Esses achados ressaltam a importância da Operação Acolhida, estabelecida pelo Decreto nº 9.285/2018, uma estratégia federalizada de assistência humanitária emergencial destinada aos refugiados e migrantes venezuelanos, coordenada pelo Comitê Federal de Assistência Emergencial (CFAE)⁴¹². A partir dos relatos dos envolvidos na pesquisa de campo, ficou evidente a necessidade primordial dos imigrantes venezuelanos. Como expuseram, “[...] acolhida humanitária, foi um decreto que inclui porta de entrada, documentação sem pagamento de taxa [...]”⁴¹³.

A partir das entrevistas, concebidas na história oral como uma espécie de autobiografia, surgem questionamentos sobre a confiabilidade da fonte. Diante disso, ao confrontar as críticas feitas pelos entrevistados em agosto de 2023 com algumas pesquisas realizadas, é possível refletir sobre a precisão e os limites das informações obtidas⁴¹⁴ como ilustrado a seguir:

Todo o aparato da Operação Acolhida, que reúne agências internacionais encarregadas do atendimento aos migrantes e as instituições nacionais e não governamentais encarregadas de sua assistência, está totalmente fundamentado na securitização que resulta em criminalização dos migrantes e na produção institucional da xenofobia. A aversão aos migrantes também se reproduz pelo fato da Operação Acolhida estar gerenciada pelo Exército Brasileiro, o que incorre ainda na militarização dos sistemas de acolhimento. Por isso é tão complexo inserir o tema da educação, e ainda mais da educação intercultural, nesse debate que permanece no campo das emergências⁴¹⁵.

412 BRASIL. Defensoria Pública da União. **Relatório temático migração refúgio Brasil propostas Operação Acolhida**. Disponível em: https://direitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2023/07/relatorio_tematico_migracao_refugio_brasil_propostas_operacao_acolhida.pdf. Acesso em: 29 abr. 2024.

413 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

414 SARMENTO, Gilmara Gomes da Silva; RODRIGUES, Francilene dos Santos. Entre a emergência e os limites do acolhimento: atores, protagonismos e contradições. OLIVEIRA, Márcia Maria de; DIAS, Maria das Graças Santos (Org.). **Interfaces da Mobilidade Humana na Fronteira Amazônica**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2020.

415 MEDEIROS, Alessandra Lima; Oliveira, Márcia Maria de. Migrações e demandas por educação intercultural em Roraima. In: OLIVEIRA, Márcia Maria de; DIAS, Maria das Graças

Ao contrastar esse posicionamento com a implementação do plano de resposta emergencial em março de 2018, a Operação Acolhida, articulada em três eixos — ordenamento da fronteira, acolhida e interiorização — destaca-se em relação à citação anterior, na fronteira, são oferecidos serviços de registro e documentação, enquanto os abrigos são destinados aos mais vulneráveis, proporcionando alimentos, itens de higiene, assistência à saúde, proteção e defesa dos direitos. Além disso, a interiorização visa promover a redistribuição dos migrantes, oferecendo-lhes novas oportunidades e suporte para sua integração⁴¹⁶. Não obstante essas ações, um dos entrevistados observava:

A resposta foi elaborada a partir de um conjunto de ministérios, mas executada na prática pelo exército, o que conferiu uma característica militar ao tratamento dos direitos humanitários. Isso gerou tanto pontos positivos quanto negativos no processo de acolhimento. Os abrigos, por exemplo, foram a principal resposta dessa dinâmica da Operação Acolhida e desempenharam um papel fundamental ao tirar algumas pessoas da situação de rua. No entanto, a qualidade das condições humanas dentro dos abrigos não foi adequadamente considerada, e as condições não atenderam completamente às normas básicas de direitos humanos, tanto nacionais quanto internacionais, das quais o Brasil é signatário⁴¹⁷.

Por outro lado, a militarização da garantia e defesa dos direitos humanos decorre da crescente demanda por operações de assistência sócio-humanitária em nível global. Nesse contexto, o Brasil se vê compelido a participar dessas missões, tanto de forma isolada quanto integrando operações de paz das Nações Unidas, o que exige uma maior preparação das Forças Armadas para lidar com missões internacionais de assistência humanitária. A respeito disso, a Constituição Federal do Brasil, em seu artigo 142:

Santos (Org.). **Interfaces da mobilidade humana na fronteira amazônica**. Volume III, Boa Vista: UFRR, 2022.

416 NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Resposta brasileira aos venezuelanos é referência para outros governos, diz oficial da ONU**. 28 março 2019. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/82764-resposta-brasileira-aos-venezuelanos-%C3%A9-refer%C3%Aancia-para-outros-governos-diz-oficial-da-onu>. Acesso em: 11 mar. 2024.

417 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem⁴¹⁸.

Em conformidade com a Constituição Federal, o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) estabelece que a missão do Exército Brasileiro é preparar e capacitar a Força Terrestre para cumprir sua função constitucional de defesa da Pátria, da lei e da ordem, bem como garantir os poderes constitucionais. Além disso, o Exército coopera com a Defesa Civil e o desenvolvimento nacional, apoia a política externa e participa de missões internacionais de paz. Nesse contexto, o Brasil contribui com a comunidade internacional em operações humanitárias, como ocorreu nas missões no Haiti, nas quais o Brasil esteve à frente das operações de manutenção da paz. Assim, as Forças Armadas se encontram devidamente credenciadas para realizar ações de ajuda humanitária, coordenando-se com organizações internacionais no acolhimento de imigrantes e refugiados venezuelanos na fronteira de Roraima.

A assistência humanitária, além de envolver a recepção dos imigrantes venezuelanos em parceria com organizações do terceiro setor, também proporciona, em cooperação com as autoridades governamentais e as Nações Unidas, serviços de assistência médica, medicamentosa e psicológica, por meio dos serviços públicos de saúde, conforme relatado pelo entrevistado Nivaldo: “é necessário implementar uma política pública sanitária”⁴¹⁹ A acolhida dos imigrantes venezuelanos ocorre por meio de uma ampla rede de cooperação interministerial e interagências, sendo caracterizada, em outras palavras, pela solidariedade e pelo compromisso com a saúde integral dos migrantes “nós oferecemos um serviço voluntário”. O entrevistado explicou que, em geral, a relação entre os nativos e a população imigrante é positiva, embora,

418 BRASIL. [Constituição (1988)] **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

419 NIVALDO. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

em algumas situações, seja hostil, tanto na recepção quanto no processo de integração social. Da mesma forma, a entrevistada Henriqueta comentou sobre a postura das pessoas da cidade nesse contexto, “[...] há uma questão xenofóbica presente, o que dificulta a integração das pessoas que chegam”. Nesse sentido, o relacionamento entre os nativos e os imigrantes, como destacou Jesús Fernández, pároco em Pacaraima, em uma entrevista ao jornal *El País*: ‘As autoridades demoraram muito para reagir diante de uma mudança tão brusca e o monstro da xenofobia foi crescendo’⁴²⁰. Uma série de estudos, tanto antigos quanto recentes, destaca a crescente preocupação com a xenofobia presente nos fluxos migratórios contemporâneos. Com o aumento desse fenômeno em nível global, observou-se também um crescimento proporcional nos índices de violência e discriminação. De acordo com a avaliação da Organização Internacional para as Migrações (OIM), a xenofobia é caracterizada como “atitude, preconceito ou comportamento que rejeita, exclui e, frequentemente, diminui pessoas com base na percepção de que são estranhas ou estrangeiras relativamente à comunidade, à sociedade ou à identidade nacional”⁴²¹. Nesse contexto, é pertinente considerar a opinião de Gilmar e Francilene:

As autoridades locais trataram de reivindicar verbas extras ao Governo Federal alegando falta de recursos para receber os migrantes, a mídia repercutia o discurso dessas autoridades reforçando a narrativa de que os migrantes “quebrariam” o estado. Os moradores alarmados por essas retóricas se dividiam na opinião favorável ou contrária ao recebimento dos migrantes⁴²².

420 EL PAIS. **ÊXODO VENEZUELANO**. O “monstro da xenofobia” ronda a porta de entrada de venezuelanos no Brasil. Pacaraima (Roraima), 27 ago. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/17/politica/1534459908_846691.html. Acesso em: 12 mar. 2024.

421 MIGRAÇÃO. In: OIM. **Glossário sobre migrações**, n. 22. Genebra: OIM, 2009. Disponível em: <http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2024.

422 SARMENTO, Gilmar Gomes da Silva, RODRIGUES, Francilene dos Santos. Entre a emergência e os limites do acolhimento: atores, protagonismos e contradições. OLIVEIRA, Márcia Maria de; DIAS, Maria das Graças Santos (Org.). **Interfaces da Mobilidade Humana na Fronteira Amazônica**. Vol. II. Boa Vista: Editora da UFRR, 2020.

Também contribuem para essa discussão Báltica Cabiezes, Piedad Galvez, Nassim Ajraz, Dora Porto e Volnei Garrafa⁴²³ observam que, nos últimos anos, os imigrantes venezuelanos se tornaram as principais vítimas de discriminação, xenofobia e desrespeito à dignidade humana, o que os expõe a uma situação de vulnerabilidade. Isso os torna suscetíveis à exploração de mão de obra barata, destacando a migração como um fenômeno crucial nas esferas econômica, política e social⁴²⁴.

Em relação aos direitos humanos, observou-se um índice de 14% de menções sobre sua missão entre os entrevistados, e 2% quando se trata de direitos fundamentais. Esse dado pode ser interpretado como uma resposta aos benefícios que o Estado Brasileiro oferece aos imigrantes, garantindo o direito à cidadania e à dignidade humana. Como destacado no Guia de Orientação aos Direitos Humanos, publicado pelo Governo Brasileiro em parceria com a OIM, lê-se que:

Aos imigrantes e refugiados no Brasil são garantidos direitos sociais como trabalho, educação, saúde, alimentação, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desprotegidos⁴²⁵.

A fim de prevenir a violência, a xenofobia e qualquer ameaça à dignidade humana, a Lei de Migração nº 13.445, de 24 de maio de 2017, aborda os deslocamentos humanos sob a ótica dos direitos humanos. Além disso, outros instrumentos legais, como a Ação Cível Originária 3.121, em Roraima, também contribuem para a proteção e garantia desses direitos⁴²⁶ além disso, algumas

423 GARRAFA V, PORTO D. Bioética de intervención. In: TEALDI, J. C. (Ed.). **Diccionario Latino-Americano de Bioética**. Bogotá: Unesco; 2008. p. 161–4.

424 CABIESES, B.; GÁLVEZ, P.; AJRAZ, N. Migración internacional y salud: el aporte de las teorías sociales migratorias a las decisiones en salud pública. **Rev Peru Med Exp Salud Publica**. 2018;35(2):285–91. doi: <http://dx.doi.org/10.17843/rpmesp.2018.352.3102>. PubMed PMID: 30183922.

425 BRASIL/OIM. **Para venezolanas y venezolanos en el contexto de la respuesta humanitaria de Brasil**. Disponível em: https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/web%2520GUIA_DIREITOS_HUMANOS_ESPANHOL.PDF.pdf.

426 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária 3.121 Roraima**. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754212138>. Acesso em: 12 mar. 2024.

atitudes de residentes no Estado de Roraima vão contra o disposto no artigo 3º da Lei de Migração, que estabelece:

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; III - não criminalização da migração; IV - não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional; V - promoção de entrada regular e de regularização documental; VI - acolhida humanitária; VII - desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil; VIII - garantia do direito à reunião familiar; IX - igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares; X - inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas; XI - acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social; XII - promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante; XIII - diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante; [...]⁴²⁷

Em resumo, os dispositivos normativos mencionados ressaltam o papel e o compromisso do Brasil na promoção da dignidade humana, garantindo o acesso ao pedido de refúgio para os solicitantes e assegurando a acolhida humanitária. Nesse contexto, diante da emergência humanitária venezuelana, restringir a entrada dos imigrantes venezuelanos no país, como propõe a Ação Cível Originária 3.121 Roraima, seria injusto. Tal medida validaria, na prática, alguns discursos de moradores de Roraima, expressos no jornal *El País*: ‘não é que não queremos os venezuelanos, mas temos que colocar os venezuelanos bandidos no seu devido lugar, como esses que me torturaram. A Polícia Federal precisa puxar os antecedentes dos imigrantes na fronteira’⁴²⁸.

427 BRASIL. Presidência da República. Secretária-geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/13445.htm. Acesso em: 12 mar. 2024.

428 EL PAIS. **ÊXODO VENEZUELANO**. O “monstro da xenofobia” ronda a porta de entrada de venezuelanos no Brasil. Pacaraima (Roraima), 27 ago. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/17/politica/1534459908_846691.html. Acesso em: 12 mar. 2024.

Se fosse impedido o ingresso dos imigrantes venezuelanos no Brasil, isso confirmaria o preconceito em relação ao “outro”, conforme destacam autores como Nicholas Genova⁴²⁹; bem como Sandro Mezzadra e Brett Nelson⁴³⁰ em seus trabalhos, os autores ponderam que, ao adotar tal medida, o objetivo das fronteiras seria, sem dúvida, a exclusão social, que marginaliza aqueles que estão fora, isolando-os com o intuito de proteger quem está dentro. Essa visão está totalmente alinhada com a proposta da Ação do Governo de Roraima, que busca fazer uma distinção entre “nós” e “eles” — ou seja, entre brasileiros e venezuelanos — sob a justificativa de garantir a segurança e proteção dos cidadãos brasileiros.

Além disso, nossos entrevistados Sidônio e Nivaldo explicaram que, para além de atender aos interesses da população imigrante em Roraima, a situação envolve uma questão mais complexa, que reflete a crescente complexidade da assistência humanitária destinada aos imigrantes e solicitantes de refúgio:

No que diz respeito ao acolhimento, pode-se considerar que Roraima se tornou um laboratório de práticas interessantes a serem avaliadas, especialmente o nosso principal exemplo de experiência para o mundo, embora com muitas ressalvas: o processo de regularização migratória. Esse processo, que é essencial para qualquer tipo de acolhimento, foi construído com muita luta, visando simplificar uma dinâmica que, na realidade, é bastante complexa. O acesso à regularização migratória foi facilitado por uma parceria entre o poder público e a sociedade civil⁴³¹. [...] Atualmente, fazemos parte do grupo de articulação da Igreja Católica que discute este tema. Reconhecemos que a Operação Acolhida não é perfeita, e no campo humanitário, há sempre algo novo a ser aprendido. Ninguém nesta cidade estava preparado para lidar com essa situação. Cada dia representa um novo desafio, pois estamos lidando com pessoas, e a humanidade, assim como a vulnerabilidade, são complexas. Por isso, há muito o que aprender. É um desafio constante, mas estamos

429 GENOVA, Nicholas. **The “Crisis” of the European Border Regime: Towards a Marxist Theory of Borders**. 2016. Disponível em: <<http://www.euronomade.info/?p=6912>>. Acesso em: 12 mar. 2024.

430 MEZZADRA, Sandro; NELSON, Brett. **Border as Method or the Multiplication of Labor**. Londres: Duke University Press, 2013.

431 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

comprometidos em cumprir nossa parte, propondo políticas públicas em parceria com outras organizações⁴³².

Quanto à representação e ao atendimento dos interesses dos imigrantes, os entrevistados destacam o papel fundamental do terceiro setor em Roraima. Dentro de suas competências, o setor se dedica a ouvir e orientar os imigrantes, tanto de forma individual quanto em grupo: “nós ouvimos-los, percebemos as suas dificuldades e orientamos-los”⁴³³.

Outro aspecto destacado no processo de acolhimento é o conhecimento da língua, que se configura não apenas como um instrumento de inclusão, mas também como um meio essencial para garantir o acesso aos direitos dos imigrantes. Nesse sentido, Gilvan Müller de Oliveira e Julia Izabelle Silva ressaltam⁴³⁴ Eles entendem que uma das maiores dificuldades enfrentadas pelos imigrantes ao chegarem ao país que os acolhe é a barreira do idioma, uma experiência comum a todos os refugiados. Assim, torna-se evidente a necessidade do ensino de línguas para a população refugiada, o que também foi observado pelo entrevistado Nivaldo:

O acolhimento, em sua essência, é fundamental para fornecer a orientação necessária. Trata-se de uma escuta fraterna e da recepção do imigrante sem qualquer tipo de julgamento. Provenientes de setores periféricos da Venezuela, muitos chegam com condições de saúde críticas, representando uma população ainda mais vulnerável. No entanto, todos são recebidos e acolhidos com respeito. É essencial que recebam orientações claras e de qualidade, para que possam se sentir respeitados, bem tratados e amparados em suas necessidades⁴³⁵.

Essa observação leva à conclusão de que a língua vai além de simples atos de fala, envolvendo também aspectos emocionais e a relação complexa

432 NIVALDO. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

433 HENRIQUETA. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

434 OLIVEIRA, Gilvan Müller de; SILVA, Julia Izabelle. Quando barreiras linguísticas geram violação de direitos humanos: que políticas linguísticas o Estado brasileiro tem adotado para garantir o acesso dos imigrantes a serviços públicos básicos? **Gragoatá**, Niterói, v. 22, n. 42, p. 131-153, 2017.

435 NIVALDO. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

que o imigrante estabelece com a sociedade que o acolhe. Dessa forma, quem ensina a língua ao imigrante não apenas enfrenta os conflitos cotidianos que ele vivencia, mas também deve transmitir a ideia de que a língua é um instrumento de empoderamento e inclusão social. Nesse contexto, é fundamental destacar que o imigrante vê a língua como a principal ferramenta para sua inserção social e acesso ao mercado de trabalho, sendo, portanto, essencial para o seu processo de acolhimento. Portugal, por exemplo, já reconhecia o ensino do português como uma língua de acolhimento, enfatizando a importância do aprendizado da língua para os imigrantes⁴³⁶.

Para outra entrevistada, a Marinalda, lamentavelmente, apesar da Universidade Federal de Roraima⁴³⁷ tenha tomado a iniciativa de oferecer ensino de língua portuguesa e libras aos imigrantes venezuelanos, a falta de apoio do governo e a ausência de uma legislação específica impediram que o ensino de línguas fosse plenamente incorporado à realidade dos imigrantes em todos os contextos⁴³⁸, principalmente, porque a responsabilidade pela acolhida e pelo ensino de línguas aos imigrantes no Brasil recaiu sobre agências não governamentais e religiosas, compostas em sua maioria por voluntários⁴³⁹, isso evidenciou a escassez de profissionais especializados na área e a ausência de políticas públicas migratórias efetivas.

No entanto, sem o domínio do idioma, a inserção social desse grupo linguístico torna-se dificultada, uma vez que, devido à gravidade das condições que motivaram a migração forçada, muitos chegam ao Brasil sem conhecimento da língua. Por essa razão, o ensino de língua portuguesa se torna uma ferramenta crucial no processo de acolhimento dos imigrantes, especialmente para aqueles em situação financeira precária e vulneráveis

436 PEREIRA, Giselda Fernanda. O português como língua de acolhimento e interação: a busca pela autonomia por pessoas em situação de refúgio no Brasil. **Caderno de Letras**, v. 17, n. 1, jan./jun. 2017, p. 119.

437 MARINALDA. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

438 FERREIRA, Luciana Corrêa; PERNA, Cristina; GUALDA, Ricardo; LEURQUIN, Eulália Vera Lúcia Fraga. **Língua de Acolhimento**: Experiências no Brasil e no mundo. Op. cit.

439 NIVALDO. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

socialmente, que enfrentam a ruptura dos laços familiares, culturais e sociolinguísticos com seu país de origem⁴⁴⁰.

Apesar das críticas, ficou evidente a necessidade e a urgência do acesso aos direitos e à política de assistência social. A família e o indivíduo migrante têm se beneficiado de programas e serviços sociais sempre que são requisitados:

A Proteção Social Básica reúne um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social estruturados para prevenir situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social. Destina-se à população que tem acesso precário ou nulo aos serviços públicos, fragilização de vínculos afetivos e comunitários ou discriminações (etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências), entre outras, independente da nacionalidade. A unidade de referência nos territórios para oferta de atenção no âmbito da proteção básica é o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS)⁴⁴¹.

O Centro de Referência da Assistência Social oferece benefícios a homens, mulheres e crianças em situação de vulnerabilidade que buscam melhores condições de vida e novas oportunidades após serem forçados a abandonar seu país. Dessa forma, os imigrantes não recebem apenas acolhimento, mas também são encaminhados para processos de inserção social, assistência jurídica e cuidados de saúde⁴⁴². Nesse sentido, a entrevistada Henriqueta entende que: “[...] garantir que o imigrante tenha acesso às condições básicas de assistência social, acompanhamento e encaminhamentos, especialmente nas áreas jurídica, guarda de custódia, combate à violência e trabalho escravo”⁴⁴³.

Todos esses programas de proteção social, coordenados pelo CRAS, são direcionados a ações específicas para as famílias e indivíduos migrantes,

440 AMADO, Rosane de Sá. O ensino de português como língua de acolhimento para refugiados. **Revista Siple**, Brasília, v. 4, n. 2, p. 6-14. 2013.

441 BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Sistematização do debate sobre o papel da assistência social no atendimento aos migrantes. Secretaria Nacional de Assistência Social, 2016.** Disponível em: <https://redeassocialpg.files.wordpress.com/2016/05/sistematizac3a7c3a3o-do-debate-sobre-o-papel-da-assistc3aancia-social-no-atendimento-aos-migrantes.pdf>. Acesso em: 17 mar. de 2024.

442 HENRIQUETA. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

443 HENRIQUETA. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

com foco na identificação e elaboração de estratégias para sua inserção social. Nesse contexto, destaca-se a importância de promover a convivência dos migrantes com a comunidade local, facilitando sua integração. A participação em atividades comunitárias surge como um meio eficaz de fortalecer ações políticas que visam à prevenção de violações dos direitos humanos e à mitigação das vulnerabilidades dos imigrantes. Nesse sentido, o entrevistado Nivaldo explica:

Os imigrantes recorrem ao Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), onde recebem informações claras e detalhadas. No caso da população surda, é essencial que ela seja bem acolhida, o que implica que os voluntários aprendam a Língua de Sinais, especialmente a variante da Venezuela. Quebrar essa barreira linguística é fundamental, pois muitos imigrantes temem não ser compreendidos. Essa abordagem é uma parte essencial da nossa estratégia⁴⁴⁴.

Nessa perspectiva, o CRAS tem como objetivo promover caminhos de inserção social bem-sucedidos, iniciando com a recepção e a oferta de benefícios sociais básicos para os imigrantes. De acordo com todos os entrevistados, o sucesso da acolhida e dos programas depende, essencialmente, do trabalho voluntário realizado pelos colaboradores. Esse trabalho implica vivenciar e compreender as dificuldades enfrentadas pelos imigrantes. Essa emoção foi claramente expressa por Sidônio, que, ao relatar sua experiência como colaborador, se emocionou e afirmou: “Trabalhar com o imigrante não é fácil [...] é um serviço voltado para a construção de uma sociedade mais acolhedora para grupos vulneráveis, que enfrentam barreiras linguísticas”. Consequentemente, é fundamental que os grupos de voluntários envolvidos na condução e gestão das demandas dos imigrantes sejam capacitados em diversos aspectos relacionados ao trabalho com deslocados.

Em termos percentuais, a integração social e as políticas migratórias foram abordadas por 17% dos entrevistados. No que diz respeito à questão migratória, as organizações que atendem imigrantes e solicitantes de refúgio operam em um contexto de resposta emergencial, dedicando-se à promoção

444 NIVALDO. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

da emancipação dos imigrantes por meio de sua integração social. Por outro lado, é importante destacar a natureza crítica das políticas de inserção social. Embora essas organizações do terceiro setor lidem com o acolhimento e atendam a demanda de forma eficaz, elas não pretendem substituir o papel do Estado.

Como esclareceu a entrevistada Henriqueta: “Na realidade, como instituições da igreja ou humanitárias, não pretendemos substituir, de maneira alguma, a responsabilidade do Estado na promoção de políticas públicas [...]”. Dessa forma, a criticidade do sistema de acolhida dos imigrantes decorre de sua intervenção desequilibrada no momento da recepção e da falta de eficácia no acompanhamento posterior, o que acaba recolocando os imigrantes em uma condição de vulnerabilidade, mesmo após um processo de integração mais consolidado⁴⁴⁵. Em outras palavras, as organizações envolvidas em diversas frentes de intervenção, por decisão própria, seguem seu caminho, atuando em um contexto no qual não recebem financiamento público, mas contam com doações de recursos. Dessa forma, cada uma delas define o escopo de sua atuação, cumprindo seus objetivos de maneira independente⁴⁴⁶. Isso implica que a missão dessas organizações é cumprida por um grupo composto por dirigentes e voluntários, com o objetivo de construir uma base sólida de independência institucional. De fato, a arrecadação e o financiamento das organizações do terceiro setor representam uma dimensão crucial, que envolve tanto a origem quanto a aplicação dos recursos arrecadados, dentro das interações entre os setores público e privado⁴⁴⁷. Portanto, do ponto de vista dos integrantes das organizações e com base em diversas pesquisas, a realização de qualquer atividade depende, sem dúvida, do financiamento. Assim, ao discutir a captação de recursos por parte dessas organizações — sejam elas privadas ou públicas, nacionais ou internacionais —, é importante considerar

445 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

446 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

447 FERNANDES, Rubem Cesar. **Privado porém público:** o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

as diferentes fontes de contribuição, como doações de cidadãos e empresas que geram recursos próprios⁴⁴⁸.

5.3. AÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR: POLÍTICAS MIGRATÓRIAS E INTEGRAÇÃO SOCIAL

Considerando o aspecto das políticas públicas e a integração social do imigrante, buscamos analisá-lo com base em dados coletados e pesquisas nacionais disponíveis. É importante destacar, inicialmente, que as pesquisas existentes sobre políticas migratórias não apresentam uma definição clara do que constitui uma política migratória. Contudo, alguns estudiosos têm alertado para a ausência dessa definição. Uma maneira de compreender a política migratória consistiria em “[...] em declarações de um governo sobre o que pretende fazer ou não fazer (incluindo leis, regulamentos, decisões ou ordens) em relação à admissão ou expulsão de estrangeiros residentes no país”⁴⁴⁹. No entanto, essa definição ignora um componente importante: a política migratória não é determinada exclusivamente pelo governo, mas também pelo legislativo. Um ponto relevante a ser destacado é que o Glossário da Organização Internacional para Migrações (OIM) não oferece uma definição precisa de política migratória. Em vez disso, a OIM a considera parte da governança da migração, um conceito mais abrangente que engloba todos os aspectos relacionados à migração, sem se limitar apenas à função do Estado. Ainda assim, é inegável que o Estado desempenha um papel central na definição e, principalmente, na governança da política migratória⁴⁵⁰. Portanto, fica claro que a elaboração de uma política de imigração tem como objetivo principal assegurar que a mobilidade humana ocorra de maneira legal, implementando medidas que desestimulem a expulsão de populações originárias de países em crise humanitária. Essa abordagem está diretamente relacionada à garantia e proteção dos direitos dos imigrantes.

448 MEREGE, Luiz Carlos. **Censo do 3º Setor**: São Bernardo do Campo. São Paulo: CETS; Ed. FGV, 2009.

449 BJERRE, L.; HELBLING, M.; RÖMER, F.; ZOBEL, M. “Conceptualizing and Measuring Immigration Policies: A Comparative Perspective.” **International Migration Review**, 2015, 49, 3.

450 IOM. **Migration Governance Indicators**. A Global Perspective. Geneva. 2019.

As políticas migratórias são classificadas como políticas públicas, pois envolvem a disponibilização e a distribuição de recursos estatais, o que implica a responsabilidade dos órgãos governamentais. Essa perspectiva está fundamentada na concepção do direito internacional, segundo a qual a migração não é um direito individual, mas sim um benefício concedido pelo Estado⁴⁵¹. Sob a perspectiva estatal de direito, a migração envolve o processo de integrar-se a uma comunidade, residir, trabalhar e usufruir dos mesmos benefícios. Sem nos alongarmos em definições, é importante lembrar que a migração é um processo complexo, composto por várias etapas e que envolve a participação de diversos atores e instituições, cada um com seus próprios interesses. Por isso, a questão das políticas migratórias é bastante controversa.

No contexto brasileiro, o governo, por meio da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, interveio em diversos aspectos relacionados à proteção internacional, à recepção e à garantia dos direitos dos migrantes. O artigo 1º dessa lei dispõe sobre os direitos e deveres dos migrantes e visitantes, regulamentando sua entrada e permanência no país, além de estabelecer princípios e diretrizes para as políticas públicas voltadas aos migrantes. No entanto, a entrevistada Marinalda observa que:

Acredito que a lei aprovada não é perfeita, mas é boa. Algumas das medidas adotadas pelo governo federal para o acolhimento têm funcionado, mas minha crítica pessoal se refere à militarização dessa política. O grande desafio agora é como retirar essa militarização e transferir a responsabilidade para o Ministério dos Direitos Humanos, que seria a abordagem mais adequada⁴⁵².

Apesar das críticas, desafios e ambiguidades identificadas em relação à Lei de Migração, ela desempenha um papel fundamental não apenas nos debates teóricos sobre a mobilidade internacional, mas também ao estimular uma reflexão mais aprofundada tanto sobre a legislação nacional quanto sobre os marcos regulatórios internacionais. Reforçando o que foi anteriormente exposto, Gilmara e Francilene, ao analisarem a gestão do processo migratório

451 *Idem*.

452 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

em Roraima, chegam à seguinte conclusão: “tendência à militarização interna e externa nos abrigos humanitários com a exacerbação da vigilância e do poder sobre os imigrantes e refugiados venezuelanos”⁴⁵³. Na sua opinião, a militarização do atendimento humanitário e a ausência de uma legislação voltada para uma política migratória de integração social dos imigrantes venezuelanos contribuem significativamente para a discriminação e violação dos seus direitos. Além disso, retomando as palavras do entrevistado Sidônio, ele destaca:

Chegou um momento em que percebi que todos têm medo dos imigrantes, especialmente os brasileiros, que veem a chegada de pessoas de países como Honduras, Nicarágua, Venezuela e Síria, forçadas a migrar. A primeira leva de imigrantes era composta por pessoas altamente qualificadas, como professores, doutores e pós-doutores, com um corpo técnico especializado que o Brasil e o Estado de Roraima não souberam aproveitar. Considerando o déficit de mão-de-obra qualificada que enfrentamos, esses imigrantes estavam dispostos a se estabelecer em Roraima, e perdemos uma grande oportunidade de melhorar os serviços públicos e as políticas de inserção e integração. Infelizmente, isso não aconteceu [...]⁴⁵⁴

Apontando as lacunas e imperfeições nas ferramentas que regem os fluxos migratórios, a entrevista sinaliza e propõe uma abordagem mais adequada para a política de imigração, tanto em nível nacional quanto estadual. Como demonstrado, os pesquisadores e a própria Lei de Migração indicam que essa postura é necessária, uma vez que se faz essencial explorar a combinação de princípios normativos e práticas que possam gerar efeitos significativos na construção de políticas migratórias. A aplicação prática desses princípios pressupõe que os Estados tenham a capacidade de determinar a admissão em seus territórios, bem como as condições de acolhimento e residência dos estrangeiros⁴⁵⁵.

453 SARMENTO, Gilmara Gomes da Silva, RODRIGUES, Francilene dos Santos. Entre a emergência e os limites do acolhimento: atores, protagonismos e contradições. OLIVEIRA, Márcia Maria de; DIAS, Maria das Graças Santos (Org.). **Interfaces da Mobilidade Humana na Fronteira Amazônica**. Vol. II. Boa Vista: Editora da UFRR, 2020.

454 MARINALDA. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

455 PLENDER, R. 1998 **International Migration Law**. Revised Second Edition. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers; ZOLBERG, A. **International Migration in Political Perspective**, in

A partir dessas perspectivas, observa-se um impacto limitado no que tange às políticas públicas locais. Por isso, é urgente a proposta de novas estratégias e mecanismos organizacionais, com uma visão interdisciplinar, intersetorial e interinstitucional, voltados para a elaboração de políticas estaduais de migração. O objetivo é gerar transformações na vida dos imigrantes, garantindo a proteção de seus direitos e promovendo sua integração social e laboral, elementos essenciais para combater a exclusão social. Diante da situação crítica da política migratória, a entrevistada Marinalda comenta o seguinte:

Há dois anos estamos empenhados na criação de um comitê interinstitucional para desenvolver uma política pública, um esforço contínuo de estabelecer relações para que isso se concretize. Avançamos pouco na política governamental, especialmente na integração cultural. Existe uma forte resistência xenofóbica e diversas dificuldades no processo de integração das pessoas que chegam⁴⁵⁶.

Nossa entrevistada se referia à criação do Comitê Intersetorial de Atenção a Migrantes, Refugiados e Apátridas, com o objetivo de “[...] promover ações e coordenar iniciativas de atenção aos refugiados, apátridas e migrantes e estimular a defesa dos direitos humanos”⁴⁵⁷. Como destaca Luís Minchola, assistente de proteção da Organização Internacional para as Migrações, a formulação de políticas públicas voltadas para refugiados, imigrantes e apátridas exige a participação de todos os atores envolvidos nas questões migratórias, devido à sua atuação em Roraima⁴⁵⁸. Isso exige ações de proximidade entre os diferentes atores envolvidos nos processos migratórios. O comitê propõe uma política de integração mais robusta, com o objetivo de conceder aos migrantes direitos e deveres semelhantes aos dos cidadãos brasileiros. Embora não tenha alcançado os resultados esperados, pode-se

Global Trends. In: KRITZ, M. M. (Org.); KEELY, C. B.; TOMASI, S. **Migration: theory and research on international population movements.** New York: Center for Migration Studies, 1981, 3-27.

456 HENRIQUETA. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

457 GOMES, Ricardo. **Governo de Roraima cria Comitê Intersetorial de Atenção a Migrantes, Refugiados e Apátridas.** 2022. Disponível em: <https://portal.rr.gov.br/noticias/item/6398-governo-de-roraima-cria-comite-intersetorial-de-atencao-a-migrantes-refugiados-e-apatridas>. Acesso em: 13 mar. 2024.

458 *Idem*.

considerar essa uma das iniciativas mais inovadoras desde o início dos fluxos migratórios venezuelanos. Com o envolvimento direto das organizações do terceiro setor, é possível implementar uma política migratória que explore as vantagens da migração, especialmente no que diz respeito ao capital humano.

O entrevistado Nivaldo considera que a criação do Comitê Estadual Intersetorial de Atenção a Migrantes, Refugiados e Apátridas (CEIMAR) trouxe alguns avanços, mas, ao mesmo tempo, apresenta suas críticas:

Há, sim, um progresso, mas ele tem sido bastante lento. É triste perceber que, em um estado onde ocorre o fluxo migratório desde 2016, somente agora se está considerando a criação de um comitê para desenvolver uma política pública. Estamos claramente atrasados⁴⁵⁹.

Outro fator crucial na implementação de políticas migratórias é a promoção da participação de imigrantes e especialistas com amplo conhecimento sobre fluxos migratórios, além da implementação de políticas em diferentes níveis. O processo de elaboração dessas políticas envolve a consulta e análise de dados, tanto a nível nacional quanto local, sobre intervenções e políticas existentes, bem como a realização de pesquisas qualitativas com cidadãos estrangeiros e representantes de autoridades locais. A participação ativa dos imigrantes na criação de leis migratórias é uma ferramenta fundamental para o processo de integração. Como destacou o entrevistado Sidônio, “[...] não se trata de construir para eles, mas de construir com eles”⁴⁶⁰. Por sua vez, o entrevistado Nivaldo explica que:

A elaboração de políticas públicas é a principal bandeira e o foco das instituições da sociedade civil que participam desse comitê. O objetivo é incluir os imigrantes na análise e promoção dessas políticas, ouvindo o que eles têm a dizer. Como estão se sentindo? O que acreditam que poderia ser melhorado⁴⁶¹.

459 NIVALDO. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

460 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

461 E. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

A falta de interesse das autoridades locais adiou um importante processo de formulação de políticas migratórias. Em meio a uma onda de marginalização, o governo local não demonstrou interesse em oferecer uma acolhida humanitária adequada aos imigrantes venezuelanos⁴⁶². Ao incentivar a xenofobia, discriminação e outros atos que marginalizam os imigrantes, criou-se um ambiente que estimula a necessidade de políticas que promovam a preservação dos direitos, a integração e o acesso às condições necessárias para a inclusão social dos imigrantes. Nesse contexto, é pertinente citar a argumentação de Oliveira e Silva, que defendem a implementação de políticas públicas voltadas para a assistência aos imigrantes, que enfrentam diversas limitações, principalmente em relação à comunicação, bem como à violação de seus direitos humanos, especialmente nas áreas de educação, justiça e saúde. Torna-se, portanto, urgente a disponibilização de recursos que facilitem o pleno exercício de seus direitos⁴⁶³.

5.4. INTEGRAÇÃO SOCIAL DOS IMIGRANTES

A questão da integração social dos imigrantes, especialmente nos últimos anos, tem se tornado cada vez mais relevante tanto no debate quanto no planejamento de políticas públicas. Por isso, o processo de integração social não pode ser visto como um evento casual. Ao contrário, essa inserção social requer um planejamento intencional e estratégico dentro da política migratória. Analisar a integração social dos imigrantes sob essa ótica nos leva a evitar visões simplistas e a compreender a dimensão política da imigração, considerando as causas e razões dos processos migratórios, além das dinâmicas envolvidas, como xenofobia, discriminação e marginalização nas sociedades que acolhem esses indivíduos. A integração social do imigrante,

462 EL PAIS. **ÊXODO VENEZUELANO**. O “monstro da xenofobia” ronda a porta de entrada de venezuelanos no Brasil. Pacaraima (Roraima), 27 ago. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/17/politica/1534459908_846691.html. Acesso em: 12 mar. 2024.

463 OLIVEIRA, G. M.; SILVA, J. I. Quando barreiras linguísticas geram violação de direitos humanos: que políticas linguísticas o Estado brasileiro tem adotado para garantir o acesso dos imigrantes a serviços públicos básicos? **Gragoatá**, Niterói, v. 22, n. 42, p. 131-153, 2017. Disponível em: <http://periodicos.uff.br/gragoata/article/view/33466/19453>. Acesso em: 13 mar. 2024.

portanto, surge como uma ferramenta essencial no que se refere à solidariedade e à inclusão. Ela é um conceito amplo, que, em algumas circunstâncias, carece de uma definição clara em relação às condições de vida dos imigrantes, os quais enfrentam obstáculos significativos para sua inserção plena na sociedade. Como observa nosso entrevistado Sidônio, a condução da acolhida e da integração social esbarra em diversas barreiras:

A “interiorização”, que se tornou o carro-chefe da operação Acolhida, muitas vezes gera novas dificuldades para os imigrantes, exacerbando a violação de seus direitos. Com a promessa de emprego ou contratos de trabalho, muitos acabam sendo deslocados para áreas onde não há correlação entre o trabalho oferecido e a formação ou habilidades dos imigrantes. Além disso, o poder público local não está preparado para acolher essa população, o que resulta em demissões sem qualquer rede de apoio estadual ou local. Como consequência, essas pessoas acabam em uma situação de vulnerabilidade ainda maior do que quando estavam em Roraima⁴⁶⁴.

É importante destacar que, conforme mencionado pelos entrevistados, os desafios relacionados à integração social dos imigrantes e refugiados oscilam entre a admissão e a demissão no mercado de trabalho, o que os coloca em uma situação de vulnerabilidade. Esse aspecto merece atenção, pois os problemas de integração social envolvem, entre outros fatores, questões culturais, que podem resultar na ausência de respostas adequadas às necessidades de integração. Nesse contexto, Giovana Zincone identifica três aspectos fundamentais da ideia de integração social. O primeiro refere-se à inclusão nas principais estruturas da sociedade, como a produção e o sistema educacional. O segundo aborda a inclusão nas estruturas sociais, com o objetivo de reduzir desigualdades. O terceiro diz respeito ao tipo societário e à coesão entre os diferentes grupos sociais⁴⁶⁵. Por sua vez, Hartmut Esser distingue a integração social em quatro eixos principais. O primeiro, articulação, refere-se ao processo de transmissão e aquisição de conhecimentos e habilidades que permitem à pessoa interagir efetivamente com o meio social que a acolhe. O segundo eixo, colocação, está relacionado à ocupação de

464 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

465 ZINCONI, Giovanna. **Immigrazione**: segnali di integrazione. Sanità, scuola e casa.

posições de destaque na sociedade, como no sistema econômico. O terceiro, interação, envolve o estabelecimento de uma rede de contatos. Por fim, o quarto eixo, identificação, diz respeito à disposição de se considerar parte da comunidade⁴⁶⁶. Isso é refletido na perspectiva do nosso entrevistado Nivaldo, que expressa o seguinte:

Se a integração ocorre aqui no local, então acompanhamos a inserção laboral dessas pessoas na cidade. Em relação à inserção local, temos focado no atendimento aos migrantes surdos, em parceria com o Programa Interinstitucional MiSordo do curso de Libras da Universidade Federal de Roraima. Esse programa tem sido um suporte essencial no atendimento a esses migrantes surdos. Já acompanhamos a interiorização de muitas famílias de migrantes surdos. Por isso, primeiramente oferecemos ajuda e encaminhamentos para que eles aprendam Libras, a língua de sinais do Brasil, o que é fundamental para sua adaptação e facilita a comunicação. Também apoiamos na realização de exames de audiometria, necessários para a obtenção do laudo médico, essencial para sua inserção na sociedade. Por exemplo, para conseguirem emprego no Brasil, eles precisam desse laudo, que exige o exame de audiometria, e por isso acompanhamos de perto esses casos⁴⁶⁷.

A dinâmica da integração social dos surdos, por meio das iniciativas da Pastoral Universitária (PU), foi abordada em uma entrevista realizada por Vanessa e Adriana com o Padre Antônio Ronilson Braga, uma referência importante na inserção dos surdos venezuelanos em Roraima. Com sua vasta trajetória, vivência e experiência, o padre desempenhou um papel fundamental no processo de imigração internacional, especialmente no que diz respeito à inclusão dos surdos nos serviços de atendimento. Na entrevista, ele compartilhou uma experiência que foi, sem dúvida, crucial para as ações implementadas em Roraima, voltadas para uma população historicamente estigmatizada:

Bem, já morei em muitas cidades do Brasil, como em outros países. Somam-se nove países por onde vivi. Em todos eles me inseri na comunidade surda e posso até afirmar que já não

466 ESSER, Hartmut. *Integration und ethnische Schichtung*. Friedrich-Ebert-Stiftung, 1999. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/akademie/online/50366.pdf>.

467 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

há diferença entre o mundo falante e o mundo surdo, porque se trata de pessoas normais. Sinto, porém, que ainda há muito preconceito ao se pensar o surdo como doente mental. Há mesmo casos em que as pessoas com surdez perdem o nome próprio e passam a ser chamados “mudo” ou até “mudinho”, que, ainda dito no diminutivo, não denota nada de carinho. Portanto, quando numa vila ou povoado há alguma pessoa surda, por exemplo, o povo diz: “o mudinho”, “o surdo”, mesmo que ele tenha nome e sobrenome. Então é preciso descobrir o nome dele porque esse acolhimento é parte essencial do processo de integração e corrobora para que ele se sinta gente normal, se sinta pessoa⁴⁶⁸.[..]. Hoje posso dizer, concretamente, que essa proximidade com as pessoas surdas, de nos aproximarmos de suas realidades, tem a capacidade de transformar suas vidas. Posso dizer ainda, que a realidade para qualquer migrante é bem difícil num primeiro momento e para uma pessoa surda é ainda mais complicada, pois existe uma barreira de comunicação muito mais complexa no outro país⁴⁶⁹.

Atender e ouvir as dificuldades da pessoa surda que chega a um contexto desconhecido, com barreiras comunicativas, indocumentada e sem o conhecimento dos princípios que regem a nova comunidade, exige uma solidariedade real. Esse indivíduo enfrenta dificuldades para acessar serviços de saúde, o mercado de trabalho, a educação e até mesmo para registrar seu currículo. Portanto, é fundamental oferecer escuta atenta e apoio, especialmente para aqueles que chegam sem família ou amparo. Diante de todas essas barreiras, a inserção social dessas pessoas também implica prover recursos para sustentar as famílias que ficaram na Venezuela⁴⁷⁰. O ensino de Libras desempenha um papel fundamental nas atividades realizadas pela Pastoral Universitária, especialmente no contexto de recepção, como parte de sua estratégia para a integração social. Esse conhecimento facilita o acesso aos serviços de informação e recepção, funcionando como uma ferramenta essencial para a construção de um caminho de inserção social bem-sucedido. Seus serviços são abrangentes, impactando políticas sociais e educacionais,

468 *Idem*, pp. 158-159.

469 YÉPEZ, María Eugênia Hernández. Olhar e escutar: rede para o acolhimento da pessoa migrante surda. In: BENTES, Thaisy; ALBANO, Adriana Helena de Oliveira; AZERÊDO, Augusto Carlos de (Org.). **Migrantes surdos: línguas de sinais, tradução e direitos humanos** (Recurso eletrônico). Pará: UFOPA, 2023, p. 184-185.

470 *Idem*.

com o objetivo de oferecer um atendimento mais qualificado à população imigrante.

Por outro lado, o entrevistado Sidônio, ao se referir às dinâmicas do atendimento humanitário, afirma que:

Estamos envolvidos em duas dinâmicas nesse processo de atuação: participamos dos Grupos de Trabalho da principal instância de acolhimento aos imigrantes, que é a Operação Acolhida, e também fazemos parte de um grupo responsável pela tomada de decisões. No entanto, estamos agora em uma fase diferente. Atualmente, a principal etapa da migração em Roraima é a construção de políticas públicas efetivas. Até o momento, o que temos são respostas emergenciais, ainda não temos uma política consolidada. Por isso, vemos este processo como uma trajetória em construção, que envolve a formação dos agentes da rede Cáritas para entender o que são políticas públicas, em especial as voltadas para imigrantes. Em seguida, passaremos à formação das lideranças dos imigrantes e refugiados, para que compreendam o conceito de política pública no Brasil, com base na legislação nacional⁴⁷¹.

A participação em grupos de trabalho visa, por meio de políticas migratórias de integração social, garantir de forma indiscriminada os direitos sociais dos imigrantes. Nesse contexto, a elaboração dessas políticas locais de imigração é pautada pela colaboração interinstitucional, com a intenção de promover uma abordagem transversal que aborde as questões mais urgentes e que exigem a atenção de todas as instituições atuantes em Roraima. A cooperação entre as diversas entidades envolvidas nas políticas migratórias locais ocorre em Boa Vista, com os atores que exercem suas competências conforme o § 2º do art. 4º do Decreto nº 33.022-E, de 26 de julho de 2022, que regula os fluxos migratórios.

É fundamental que se respeite a sensibilidade na implementação de políticas que busquem preservar a dignidade das pessoas e seus direitos humanos. Para resolver questões críticas, deve-se recorrer à Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que regulamenta a migração no Brasil, estabelecendo princípios e diretrizes para as políticas públicas voltadas aos imigrantes. Nesse sentido, o objetivo é promover e salvaguardar os serviços de acolhimento,

471 SIDÔNIO. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

conferindo responsabilidades mútuas e criando estabilidade nos serviços prestados a essa população.

A integração social dos imigrantes não pode ser concretizada por meio de um simples decreto ou regulamento. Seu reconhecimento deve ser feito no terreno, o que exige o envolvimento das organizações do terceiro setor que atuam no dia a dia em Roraima. Estas organizações podem apresentar suas propostas de política através do Decreto nº 33.022-E, de 26 de julho de 2022, que institui o Comitê Estadual Intersectorial de Atenção aos Migrantes, Apátridas e Refugiados de Roraima (CEIMAR/RR) e regulamenta outras providências, especialmente no que se refere à fase de implementação.

A política local para os imigrantes orienta-se principalmente pela valorização do imigrante e pela promoção da coesão social, equidade, reconhecimento do outro e incentivo às interações sociais. Assim, estabelece-se uma intervenção em que a presença do imigrante é vista como um recurso para o aprimoramento da sociedade como um todo. A ausência dessa política, por sua vez, resultou na evasão de profissionais que, com suas habilidades, poderiam ter contribuído significativamente para o desenvolvimento de Roraima⁴⁷². Dentro dessa estrutura, o governo federal, por sua vez, enfrenta dificuldades em resolver questões críticas relacionadas à legislação de imigração, o que compromete uma gestão mais eficaz dos fluxos migratórios⁴⁷³.

Dentro da estrutura do Decreto nº 33.022-e, de 26 de julho de 2022, seria razoável que a resposta a situações delicadas como a mencionada fosse dada pelos órgãos do governo local, garantindo aos imigrantes acesso a serviços básicos e tratamento digno. Embora tardio, o planejamento das políticas públicas locais de imigração ocorre dentro do Comitê Estadual Intersectorial de Atenção aos Migrantes, Apátridas e Refugiados de Roraima (CEIMAR/RR), o que possibilita a tomada de decisões de forma democrática e a participação das associações de imigrantes, beneficiários dessas intervenções (artigos 2º e 5º do Decreto nº 33.022-e, de 26 de julho de 2022). Nesse contexto, a participação dos imigrantes é baseada em “X - aprovar em regimento interno a

472 MARINALDA. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

473 NIVALDO. **Questionário do Tipo Aberto:** Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

realização de assembleia especialmente convocada para eleição dos representantes da sociedade civil e associações de migrantes no Comitê [...]”, como estratégia de inclusão de comunidades imigrantes presentes em Roraima.

Em suma, conforme os entrevistados, diante da crescente presença de imigrantes, apesar de abordagens e missões distintas, todos convergiram na necessidade de implementar um sistema de acolhimento humanitário mais digno para todos. O sentimento, a trajetória e as experiências dos entrevistados apontam para a compreensão de que a intervenção nas políticas locais de integração social não é apenas essencial, mas um passo crucial para o crescimento social dentro de uma estrutura em que a imigração é vista como um recurso humano valioso para o desenvolvimento local nas esferas científica, cultural, econômica e social.

Embora tenha havido situações críticas, como a resposta emergencial diante da falta substancial de preparação das instituições para lidar com a alta mobilidade humana, os envolvidos no processo reconheceram melhorias nos serviços em uma perspectiva mais ampla. No entanto, essa crise teve efeitos devastadores tanto para os nativos quanto para os imigrantes, afetando diretamente os processos de integração. A política de integração laboral depende da capacitação dos recém-chegados, da orientação adequada e do apoio na busca por trabalho compatível com sua formação, evitando que, posteriormente, sejam demitidos e se encontrem em situações mais complexas de exclusão e vulnerabilidade social.

Nesse contexto, a criação do Comitê Estadual Intersetorial de Atenção aos Migrantes, Apátridas e Refugiados de Roraima (CEIMAR/RR), com o objetivo de elaborar políticas migratórias, visa distanciar-se das intervenções emergenciais e, ao invés disso, focar no planejamento e coordenação das respostas do governo local, diante dos desafios impostos pelo fluxo migratório. Portanto, essa estrutura de cooperação na formulação de uma política migratória local não busca excluir o apoio do terceiro setor e do voluntariado, mas, ao contrário, continuará a contar com esse suporte fundamental para a assistência humanitária e integração dos imigrantes, considerando o contexto em que o Brasil se encontra, exposto ao ingresso de imigrantes e solicitantes de refúgio.

Nesse sentido, a integração local se configura como um recurso essencial para garantir a dignidade do imigrante no país de destino, sendo o acesso ao direito ao emprego um aspecto crucial desse processo⁴⁷⁴.

Por outro lado, estabelece-se uma relação direta entre os artigos 43 e 45 da Lei nº 9.474, que são dispositivos normativos essenciais para facilitar a integração local, garantindo o acesso ao mercado de trabalho ao resgatar as diversas dimensões dos processos de integração. Sob a ótica integradora dos Direitos Humanos, os refugiados têm seus direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988 e, conforme o artigo 48 da Lei nº 9.474, que faz referência explícita à Declaração Universal dos Direitos Humanos. Este instrumento garante a aplicação de “todos os dispositivos pertinentes de instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos”, incluindo tratados internacionais que asseguram o direito ao trabalho.

Nesse mesmo sentido, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e Theresa Correia⁴⁷⁵ ressaltam, os Estados têm a prerrogativa de criar políticas que possam impactar positivamente os fluxos migratórios, ao mesmo tempo em que estabelecem medidas relacionadas à entrada e permanência no território nacional. Essas políticas devem garantir a proteção dos direitos humanos, com especial atenção aos direitos trabalhistas dos imigrantes⁴⁷⁶. A CIDH destaca que, ao implementar políticas públicas migratórias, os Estados devem assegurar que as indústrias nacionais não recorram à exclusão ou à exploração da mão de obra imigrante em situação de vulnerabilidade, com o intuito de pagar salários injustos, violando assim os direitos trabalhistas desses indivíduos⁴⁷⁷. O fato é que,

474 COSTA, Rosa da. Rights of Refugees in the Context of Integration: Legal Standards and Recommendations. In: UNHCR. DIVISION OF INTERNATIONAL PROTECTION SERVICES. **Legal and Protection Policy Research Series**. POLAS/2006/02, jun. 2006. Disponível em: <http://www.unhcr.org/44bb90882.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2024.

475 CORREIA, Theresa Rachel Couto. **Corte Americana de Direitos Humanos**. Curitiba: Juruá, 2008.

476 CIDH. **Parecer Consultivo nº 18/03 de 17 de setembro de 2003** - A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. 2003. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc. Acesso em: 22 mar. 2024.

477 CIDH. **Parecer Consultivo nº 18/03 de 17 de setembro de 2003** - A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. 2003. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc. Acesso em: 22 mar. 2024.

o debate sobre políticas públicas para migrações internacionais precisa chegar às instâncias de decisão, aos governos, aos parlamentos e se transformar em medidas efetivas e eficazes de superação das causas de tais deslocamentos, por um lado, e, por outro, em políticas que brindem condições dignas, garantam o respeito aos direitos fundamentais e favoreçam a integração daqueles e daquelas que o próprio processo de globalização econômica, financeira e comercial força a migrar⁴⁷⁸.

Os fluxos migratórios, tanto internacionais quanto nacionais, destacam as desigualdades nas políticas públicas, especialmente no que diz respeito à fiscalização das condições de trabalho dos imigrantes, que estão cada vez mais expostos à vulnerabilidade social. Nesse contexto, observam-se situações de exploração no trabalho, além de violações dos direitos humanos e das leis trabalhistas, particularmente envolvendo imigrantes em situação irregular, que são mais suscetíveis à exploração devido ao desconhecimento das normas, da língua e outras formas de marginalização socioeconômica e cultural. A falta de reconhecimento das desigualdades que afetam os imigrantes contribui para que as políticas públicas não consigam impedir que a violação de seus direitos continue impune⁴⁷⁹. Embora a Lei de Migração preveja, em seu artigo 109, infrações administrativas, o Projeto de Lei 2.516/2015 também estabelecia a infração de “empregar imigrante em situação irregular ou impedido de exercer atividade remunerada”, com a sanção de multa. No entanto, essa previsão foi omitida na redação final do diploma legal.

5.5. ORGANISMOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS: MECANISMOS DE PROTEÇÃO AOS IMIGRANTES

Os organismos internacionais e nacionais responsáveis pela gestão dos fluxos migratórios direcionam suas ações para diversas consequências desses movimentos, com destaque para a proteção dos direitos e da dignidade dos

⁴⁷⁸ MILESI, Rosita (2005). **Refugiados e Migrações Forçadas: Uma reflexão aos 20 anos da Declaração de Cartagena**. Disponível em <https://www.migrante.org.br/refugiados-e-migracoes-forçadas-uma-reflexão-aos-20-anos-da-declaracao-de-cartagena/>, acesso em 21 mar. 2024

⁴⁷⁹ LUSSI, Carmem. Políticas Públicas e Desigualdades na Migração e Refúgio. **Psicologia USP**, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 136-144, maio/ago. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/pusp/v26n2/0103-6564-pusp-26-02-00136.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2024.

imigrantes, além da implementação de medidas concretas. Os artigos 13 e 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 asseguram o direito à migração, enquanto o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 reconhece o direito internacional de migrar, garantindo a liberdade de ir e vir⁴⁸⁰. No parecer consultivo da Corte Interamericana, datado de 18 de março e 17 de setembro de 2003, foram estabelecidas orientações sobre os direitos humanos, com ênfase nos direitos trabalhistas dos imigrantes em situação irregular⁴⁸¹. Nesse contexto, a CIDH apresentou algumas definições terminológicas. Assim, do ponto de vista terminológico, o migrante é definido como “termo genérico que inclui tanto o emigrante como o imigrante”⁴⁸². Por sua vez, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), ao distinguir refugiados de migrantes, explica que estes últimos são aqueles que abandonam seus países de origem com o objetivo de se estabelecer em outro país, seja temporária ou permanentemente. Esse movimento é impulsionado por fatores sociais e econômicos, como a busca por melhores condições de vida, emprego, saúde e educação⁴⁸³.

Por essa razão, o Direito Internacional dos Direitos Humanos possibilitou a criação de tribunais dentro de um modelo jurídico regional voltado à proteção dos direitos humanos, como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) no continente americano, além de uma série de dispositivos normativos que garantem a dignidade da pessoa humana no âmbito internacional. Nesse sistema, o foco principal é a proteção do indivíduo que não pertence ao Estado, especialmente quando se encontra em situação de vulnerabilidade diante da violação de seus direitos fundamentais⁴⁸⁴.

480 LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. **Direito de Imigração**: o Estatuto do Estrangeiro em uma perspectiva de direitos humanos. Porto Alegre: Núria Fabris Editora, 2009.

481 CIDH. **Parecer Consultivo nº 18/03 de 17 de setembro de 2003** - A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. 2003. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc>. Acesso em: 07 set. 2016.

482 CIDH. **Parecer Consultivo nº 18/03 de 17 de setembro de 2003** - A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. 2003. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf. Acesso em: 21 mar. 2024.

483 ACNUR. **Direitos e Deveres dos Solicitantes de Refúgio e Refugiados no Brasil**. 2012. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Direitos_e_Deve res_dos_Solicitantes_de_Refugio_e_Refugiados_no_Brasil_-_2012.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

484 OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Migrações Internacionais e Políticas Migratórias no Brasil. **Cadernos OBMigra: Revista Migrações Internacionais**, Brasília, v. 1, n. 3, p. 252-

As entrevistas com membros de organizações do terceiro setor em Roraima permitiram compreender que essas entidades fazem parte de uma extensa rede de organizações humanitárias, voltadas à garantia e proteção dos direitos humanos, buscando restaurar a dignidade dos imigrantes e assegurar seus direitos fundamentais, independentemente da sua situação migratória, seja regular ou irregular. Essas organizações também assumem a responsabilidade de fornecer informações sobre os diversos tipos de assistência disponíveis. No entanto, se a integração social e laboral dos imigrantes não for efetivada, corre-se o risco de perpetuar o ciclo de dependência da assistência social.

Observou-se que as organizações do terceiro setor envolvidas nesta pesquisa desempenham um papel fundamental no apoio e bem-estar dos imigrantes venezuelanos. A pesquisa de campo proporcionou uma visão mais profunda sobre os fluxos migratórios venezuelanos, permitindo uma compreensão mais abrangente do fenômeno. A coleta de dados no local é essencial, pois, além de sustentar discussões teóricas sobre a migração, oferece uma perspectiva valiosa de quem está diretamente envolvido na assistência humanitária, servindo como base para análise e geração de novos conhecimentos.

CONCLUSÃO

Os resultados desta pesquisa são apresentados com base nos objetivos aprofundados ao longo do estudo, que incluem: a reconstrução da figura ideológica e mítica de Simón Bolívar no discurso político chavista, a descrição e análise da temática do imigrante, os princípios internacionais que regulam os fluxos migratórios e a formulação de políticas migratórias locais voltadas para a integração dos imigrantes. Assim, após a análise do contexto político venezuelano, foi retomada uma discussão que articula a definição do imigrante e as políticas locais de acolhimento e integração, implementadas pelas autoridades locais em parceria com organizações atuantes na região.

A compreensão do imigrante foi mediada por meio de leitura de teóricos de campos de ciências humanas e especialmente de sociologia da migração que procuram explorar a temática sob ponto de vista da coexistência de membros oriundos de contextos diferentes.

Assim sendo, os serviços de atendimento humanitário buscaram incluir serviços sobre direitos, dignidade humana e proteção do imigrante, prestação de informação que permita ao imigrante para que viva em condições de acesso aos seus direitos ao trabalho e integração social. Significando que, a assistência humanitária, referiu as intervenções dirigidas à população imigrante, implicando no fornecimento de formação e informação. A assistência humanitária inclui igualmente a integração de imigrante da saúde, escola, universidade, e entre outros setores. E por outro lado, a ajuda humanitária assumiu indubitavelmente uma vontade política orientada para a implementação de uma política mais abrangente de integração de imigrantes a nível nacional assim como a nível local. Tal iniciativa é materializada mediante a atuação de um comitê multissetorial, que visa melhorar o grau de coesão social. A formulação dessa política em Roraima expressa um interesse de implementar todas as iniciativas tendentes a salvaguardar os direitos voltados aos imigrantes.

O governo do Estado de Roraima juntamente com os organismos que atuam nessa região reforçam o seu papel de território, buscando criar apoio para dar maior visibilidade e promover ações que impactem positivamente no atendimento positivo e integração social aos recém-chegados no Brasil; reforça

igualmente entre distintas associações e monitoramento das necessidades do território. Essa região para além de ser uma área histórica no circuito de imigrações, não só internacionais, mas igualmente de deslocados nacionais nos últimos anos, experimentou uma ruptura na gestão e integração dos imigrantes, dada a complexidade dos fluxos migratórios venezuelanos. Roraima apesar das dificuldades relacionadas à xenofobia, discriminação, é uma região de acolhida o que constitui ponto inicial de uma política migratória orientada ao reconhecimento dos direitos dos imigrantes.

As organizações do terceiro setor entenderam a migração como um fenômeno extremamente importante, por isso dedicaram-no programas de integração linguística, como, por exemplo, o Programa Interinstitucional de Apoio a Migrantes Surdos. Esses fenômenos levaram às organizações, entidades locais ao aperfeiçoamento de estratégias governamentais para o gerenciamento de fluxos migratórios. Essa experiência, a observação das autoridades locais levou ao governo local por meio do decreto a criar uma comissão para a criação de política migratória, ferramenta para a integração social, promoção de direitos e igualdade entre os nativos e imigrantes. O modelo de assistência humanitária levou ao aperfeiçoamento da transversalidade das intervenções e coordenações a nível estadual. Fator que implicou numa abordagem multidimensional da gestão da mobilidade humana, por outro lado, há promoção da igualdade de oportunidades, princípio fundamental de política migratória local de integração.

Os depoimentos coletados na pesquisa de campo em Roraima mostraram que, apesar dos esforços para demanda emergencial, a demanda substancial por serviços de assistência humanitária representa um desafio para o qual é difícil dar uma resposta satisfatória decorrente da falta de conhecimento da língua portuguesa e de sinais aos recém-chegados pela complexidade das necessidades dos imigrantes venezuelanos.

A acolhida da população imigrante é gerenciada de um conjunto de Autoridades locais, organizações do terceiro setor, organizações de sociedade civil e do voluntariado católico que presta assistência humanitária, informações, orientação, atendimento psicológico, assistência médica medicamentosa. Nesse contexto, os imigrantes são acolhidos e assistidos mediante o aprendizado não só de português e língua de sinais, mas também por meio da

integração em termos da implementação de política de ações afirmativa, mediante a reserva de vagas para os estudantes imigrantes para níveis de graduação e pós-graduação em Roraima. Em outras circunstâncias, no respeitante à integração no mercado de trabalho, os depoimentos coletados em campo mostraram que os imigrantes são frequentemente forçados a aceitar trabalhos forçados sem um justo salário para a sobrevivência em círculos extremamente viciosos de precariedade que confinam os imigrantes numa exclusão social.

Em Roraima, foi possível observar um ativismo do terceiro setor juntamente às ações católicas que apoiam na intervenção governo federal, autoridade local bem como uma centena de organizações que participam na recepção integrada. As organizações do terceiro setor são ativas em todas as dimensões de recepção, quanto a idiomas, assistência jurídica, contando outros serviços essenciais.

Além do mais, a implementação de assistência humanitária conta com diversos atores que intervêm desenvolvendo iniciativas em benefício dos imigrantes, apoiando a administração local; oferece uma assistência jurídica, preparação profissional. Outrossim, a política local de integração social de imigrante dá primeiramente relevância ao tratamento equitativo, objetivando a criação de condições favoráveis à integração de pessoas socialmente excluídas e em segundo lugar combater a segregação social, favorecendo interações entre membros oriundos de sociedades distintas. A análise e interpretações de depoimentos do campo, levou-nos a ponderar que, a política migratória local presta atenção aos aspectos que favorecem a assistência humanitária, garantia dos direitos e dignidade da pessoa, equilibrando as intervenções de forma diferente, respondendo qualitativamente as distintas necessidades dos imigrantes.

O comitê intersetorial envolvido na formulação de política migratória, concentra todos os seus esforços no atendimento às necessidades da população desde o tratamento igualitário bem como a eliminação de qualquer tipo de preconceito contra o imigrante. Apesar de diferentes prioridades na intervenção desses organismos, o tratamento igualitário visa a assistência, garantia e proteção dos direitos dos imigrantes que conta similarmente com a participação do terceiro setor, parceiro imprescindível no atendimento

humanizante, convertendo direitos que se atribuem aos imigrantes como benefícios mais concretos.

BIBLIOGRAFIA

AAVV. Direito Internacional da Migração. **Glossário sobre migração**. Genebra: Editora: Organização Internacional para as Migrações, 2009.

ABRAMS, Lynn. **Oral History Theory**. London-New York, Routledge, 2016.

ADGER, W. Vulnerability. **Global Environmental Change**, 2006, 16 (3), 268-281.

AGAMBEN, G. **Homo Sacer**. Il potere sovrano e la vita nuda. Torino: Einaudi, 2005.

AGAMBEN, Giorgio. **Meios Sem Fim: Notas Sobre a Política**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015.

AGIER, M. Ordine e disordini dell'umanitario. Dalla vittima al soggetto político. **Rifugiati**, 2005, 5, 49-65.

ALBERTI, Verena. **Ouvir contar: textos em história oral**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

ALBUQUERQUE JUNIOR, Durval Muniz de. **História: a arte de inventar o passado**. Ensaios de teoria da história. Bauru, SP: Edusc, 2007.

ALEMANHA, ÁUSTRIA E BULGÁRIA. **Tratados de Paz**. Primeira Guerra Mundial, 2019. Disponível em: <https://www.inventandohistoria.com/wp-content/uploads/2014/11/Tratados-de-Paz-da-Primeira-Guerra-Mundial.pdf>.

ALMEIDA, Guilherme Assis. de; ARAÚJO, Nádia de (Org.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ALVES, Anderson Spavier; ALVES, Giovanni Spavier. Cultura, multiculturalismo e interculturalismo: a importância da análise conceitual para a construção de saberes. **Estudos IAT**, Salvador, v. 3, n. 2, p. 18-30, dez. 2018.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR). **O Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados**. 1967. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR). **Cessação para refugiados angolanos e liberianos pode alterar perfil do refúgio no Brasil**.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR). **Dados sobre refugiados no Brasil**. Disponível em:

<https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugiados/dados-sobre-refugiados-no-brasil/>.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR). **Declaração de Cartagena**. Cartagena das Índias, 22 de novembro de 1984.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR). **Direitos e Deveres dos Solicitantes de Refúgio e Refugiados no Brasil**, 2012.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR). **Global Trends Report**. 2015.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR). **Global Trends: Forced Displacement in 2019**. United Nations High Commissioner for Refugees, 2020.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR). **Refúgio no Brasil**. Uma Análise Estatística janeiro de 2010 a outubro de 2014.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR). **ACNUR presenta nuevas directrices de protección, ante la huida de venezolanos por América Latina**. 2018. Disponível em: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/mientras-los-venezolanos-huyen-por-america-latina-acnur-emite-nueva-guia-de-proteccion/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

AMADO, Rosane de Sá. O ensino de português como língua de acolhimento para refugiados. **Revista Siple**, Brasília, v. 4, n. 2, p. 6-14, 2013.

A MÃO AMIGA. **Operação Acolhida: a mão amiga em Roraima**. 2018. Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/aciso/noticia/29563/Operacao-Acolhida--a-mao-amiga-em-Roraima/>. Acesso em: 01 jul. 2022.

ARDITI, Benjamín. “El populismo como periferia interna de la política democrática”. **e-I@tina**, Buenos Aires, v. 2, n. 6, enero-marzo 2004.

ARENAS, Nelly. CALCAÑO, Luis Gómez. Los círculos bolivarianos: El mito de La unidad del pueblo. **América Latina Hoy**. Salamanca, 2005.

ARENDT, Ana. **Los orígenes del totalitarismo**. Madrid: Taurus, 1999, p. 512.

ARENDT, Hannah. **Origem do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

ARREAZA, Irma Chumaceiro. El discurso de Hugo Chávez: Bolívar como estratégia para dividir a los venezolanos, **Boletín de Linguística**, Caracas: Universidad Central de Venezuela, v. 20, p. 22-42, agosto-dezembro 2003.

BAENINGER, Rosana et al. **Migrações Venezuelanas**. 2. ed. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018

BALANDIER, Georges. Mitos Políticos de Colonização e Descolonização. In: **As Dinâmicas Sociais**. São Paulo: Difel, 1976.

BANKOFF, G. **Mapping Vulnerability: Disasters, Development and People**. London, Earthscan, 2004.

BAPTISTA, Paulo Agostinho Nogueira. Teologia da Libertação e Pastoral Universitária: aspectos históricos e perguntas desafiantes. Congresso Internacional Sociedade de Teologia e Ciências da Religião C749a. **Anais do 28º Congresso Internacional da SOTER: religião e espaço público: cenários contemporâneos** / Organização SOTER. Belo Horizonte: SOTER, 2015.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.

BARRETO, Luiz Paulo Teles (Org.). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BARROS, José D’Assunção. **O campo da história**. Especialidades e abordagens. Petrópolis: Vozes, 2004.

BARROSO, Luiz Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial**. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Tradução: Eliana Aguiar, Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

BAUMAN, Zygmunt. **Fiducia e paura nella città**. Milano: Bruno Mondadori, 2005.

BAUMAN, Zygmunt. **La società dell’incertezza**. Bologna: Il Mulino, 1999.

BAUMAN, Zygmunt. **La solitudine del cittadino globale**. Milano: Feltrinelli, 2008.

BAUMAN, Zygmunt. **Medo líquido**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros, Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

BAUMAN, Zygmunt. **Postmodern Ethics**. Oxford: Blackwell, 1993.

BAUMAN, Zygmunt. **Voglia di comunità**. Bari: Editori Laterza, 2001.

BBC. **Veja 10 figuras proeminentes que também tiveram seus corpos exumados**. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/11/121127_exumados_pai. Acesso em: 12 nov. 2022.

BECK, Ulrich. **La democracia y sus enemigos**. México: Paidós, 1995.

BENHABIB, Seyla. **Cittadini globali**. Cosmopolitismo e democrazia. Bologna: Il Mulino, 2008.

BENTES, Thaisy; OLIVEIRA ALBANO, Adriana Helena de; AZERÊDO, Augusto Carlos de (Org.). **Migrantes surdos: línguas de sinais, tradução e direitos humanos** (Recurso eletrônico). Pará: UFOPA, 2023.

BEOZZO, José Oscar. **Cristãos na Universidade e na Política**. Petrópolis: Vozes, 1984.

BERMÚDEZ, Emilia; MARTÍNEZ, Gildardo. Hugo Chávez: la articulación de un sentido para la acción colectiva, Maracaibo: Asociación Venezolana de Sociología. **Revista Espacio Aberto**, 2000, v. 9, n. 1.

BETTATI, Mario. **O direito de ingerência: mutação da ordem internacional**. Trad. de Ana Faria. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

BIERRENBACH, Ana Maria. **O conceito de responsabilidade de proteger e o Direito Internacional Humanitário**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

BLANCO-FOMBONA, Rufino. O idealismo internacionalista de Bolívar. **A Manhã**. Rio de Janeiro: 29/10/1944. Suplemento Pensamento da América, 1944.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 7ª reimpr. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Nova edição: Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. 11. ed. Tradução: Carmen Varriale et al. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998, p. 715-716.

BOLÍVAR, Simón. El Poder Moral. Angostura, 15 de febrero de 1819. In: _____. **La doctrina del Libertador**. 3. ed. República Bolivariana de Venezuela: Biblioteca Ayacucho, 2009b.

BOLÍVAR, Simon. Carta da Jamaica. In: BOLÍVAR, Simón. **O Libertador**. Caracas: Fundação Biblioteca Ayacucho, 2007.

BOLÍVAR, Simón. Discurso del Congreso de Angostura. Angostura, 15 de febrero de 1819. In. _____. **La doctrina del Libertador**. 3. ed. República Bolivariana de Venezuela: Biblioteca Ayacucho, 2009a.

BOSOER, Valeira; CORTÉS, Cecilia. **La emergência de um nuevo liderazgo político**: el caso venezolano. Buenos Aires, 2001.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **O imigrante é do Mercosul ou qualquer outro tratado bilateral**. <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/nav-guiada/o-imigrante-e-do-mercosul-ou-qualquer-outro-tratado-bilateral>, acesso em 18 jan. 2024

BRASIL. Conselho Nacional de Imigração. **Resolução Normativa nº 126 de 3 de março de 2017**.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017**.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **RECURSO ESPECIAL: REsp XXXX PR XXXX/XXXX-5**.

BRASIL. [Constituição (1988)] **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nºs 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo nº 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Câmara aprova MP que prevê assistência a venezuelanos e outros imigrantes**, 2018.

BRASIL. Coordenação de Estudos Legislativos – CEDI. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Relatório temático migração refúgio Brasil propostas Operação Acolhida**. Disponível em: https://direitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2023/07/relatorio_tematico_migracao_refugio_brasil_propostas_operacao_acolhida.pdf.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Brasília, DF, 1997.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial da União, Brasília: Poder Executivo, 23/12/1997.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Operação Acolhida**. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/acoes-humanitarias/operacao-acolhida>.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Acesso à informação, perguntas frequentes refúgio comitê nacional para os refugiados CONARE.** Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/refugio/comite-nacional-para-os-refugiados-conare>.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Conselho nacional de imigração.** Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/agenda-de-reunioes/1711-conselho-nacional-de-imigracao>.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portal de Imigração, 2019a.**

BRASIL. Ministério da Segurança Interna. **Documentação Necessária, 2024.**

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social, 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Sistematização do debate sobre o papel da assistência social no atendimento aos migrantes. Secretaria Nacional de Assistência Social, 2016.**

BRASIL. **O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966).** Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.** Disponível em https://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%AAs.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm#:~:text=L6815&text=LEI%20N%C2%BA%206.815%2C%20DE%2019%20DE%20AGOSTO%20DE%201980.&text=Define%20a%20situa%C3%A7%C3%A3o%20jur%C3%ADica%20do,6.964%2C%20DE%2009.12.1981.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm.

BRASIL. **Medida Provisória nº 820, de 15 de janeiro de 2018.** Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jan. 2018. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jses. Acesso em: 4 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13684.htm.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.

BRASIL. Presidência da República. Secretária-geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF, 2017.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária 3.121**. Roraima.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 9.970, de 14 de agosto de 2019**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9970.htm.

BRASIL/OIM. **Guia de Orientación em Derechos Humanos**. Para venezolanas y venezolanos en el contexto de la respuesta humanitaria de Brasil. Disponível em: https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbd1496/files/documents/web%2520GUIA_DIREITOS_HUMANOS_ESPAÑHOL.PDF.pdf.

BRESSERS, H.; BRESSERS, N.; KUKS, S.; LARRUE, C. The governance assessment tool and its use. In: **Governance for Drought Resilience**. Springer, Cham. 2016, pp. 45-65.

BUBER, Martin. **Il cammino dell'uomo**. Comunità di Bose: Edizioni Qiqajon, 1990.

CABALLERO, Manuel. **Revolución, reacción y falsificación**. 2. ed. Caracas: Alfadil Ediciones, 2007.

CABIESES B, GÁLVEZ P, AJRAZ N. Migración internacional y salud: el aporte de las teorías sociales migratorias a las decisiones en salud pública. **Rev Peru Med Exp Salud Publica**, 2018;35(2):285–91.

CALDAS, Alberto Lins. **Oralidade, texto e história**: para ler a história oral. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

CAMPOS, Ricardo Luiz Sapia de; PIRES, Ema Cláudia Ribeiro. Imigração e trabalho precário no Alentejo (Portugal): a atuação da SOLIM – solidariedade

imigrante. Entrevista com Alberto Matos. **Revista Tempos Históricos**, v. 24, n. 2, 2020.

CAMUS, Albert (1942). **O Estrangeiro**. Tradução: Antônio Quadros. Digitalização, 2000.

CAPONIO, Tiziana, **Città italiane e immigrazione**. Discorso pubblico e politiche a Milano, Bologna e Napoli. Bologna: Il Mulino, 2006.

CÁRITAS BRASILEIRA. **Marco referencial da Caritas**. 2016. Disponível em: <https://caritas.org.br/storage/arquivo-de-biblioteca/December2019/V81d2FqAuRahNVayaVgq.pdf>.

CÁRITAS BRASILEIRA. **Cáritas na Promoção da Solidariedade**: como organizar uma Cáritas. Série Cartilhas. Brasília – DF: Cáritas Brasileira, 2005.

CARMO, Marcia. **Evo Morales toma banho de energia antes da posse**, 21 de janeiro, 2006.

CARNEIRO, Wellington Pereira. **Direitos Humanos e Refugiados**: A Declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois. Várzea Grande: Gráfica e Editora de Liz, 2012.

CARRERA DAMAS, Germán. **El bolivarianismo-militarismo, una ideología de reemplazo**. Caracas: Ala del Cuervom, 2005.

CARRERA DAMAS, Germán. **El culto a Bolívar**: esbozo para un estudio de la historia de las ideas em Venezuela. Caracas: Instituto de Antropología e Historia – Universidad Central de Venezuela, 1969.

CARRERA-DAMAS, Germán. **El culto a Bolívar**. Caracas: Biblioteca de la Universidad Central de Venezuela, 1973, p. 231.

CARTA CAPITAL. Expediente (18 de agosto de 2021). «**CartaCapital é uma publicação semanal da Editora Basset Ltda**». CartaCapital. Consultado em: 25 de abril de 2024.

CARTA CAPITAL. **O que muda com a nova Lei de Migração?** 2017.

CASSIRER, Ernst. **El mito del Estado**. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

CASTEL, Robert. “**L’insicurezza sociale**. Che significa essere protetti?” Einaudi: Torino, 2004.

CASTLES, Stephen. **Migration and community formation under conditions of globalization**. International Migration Review, 2002, n. 4 (Winter), 1.143-1.168.

CASTLES, Stephen; MILLER, Mark J. **The Age of Migration International Population Movements in the Modern World**. Fifth Edition. London: Palgrave Macmillan, 2014.

CASTRO, Celso; IZECKSOHN, Vitor; KRAAY, Hendrik (Orgs.). **Nova História Militar Brasileira**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

CASTRO LEIVA, Luis. **De la Pátria Boba à Teologia Bolivariana**. Caracas: Monte Ávila, 1984.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, W. F. Macedo, **Imigração e Refúgio no Brasil. Relatório Anual** (pp. 8-16). Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral.

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M., Migrações e Mercado de Trabalho no Brasil. **Relatório Anual 2018**. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2018, p. 19-44.

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual 2021 – 2011-2020**: Uma década de desafios para a imigração e o refúgio no Brasil. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

CAVALCANTI, L; TONHATI, T.; OLIVEIRA, A. T. Migração no Sul Global: haitianos no mercado de trabalho brasileiro. Terceiro Milênio: **Revista Crítica de Sociologia e Política**, v. 08, n. 01, p. 103-129, 2017.

CELAM CONSELHO EPISCOPAL LATINO-AMERICANO. Documento de Aparecida. **Texto conclusivo da V Conferência Geral do Episcopado Latino-americano e do Caribe**. São Paulo: Paulus, 2007.

CESAREO, Vincenzo. **Società multietniche e multiculturalismi**. Milano: Vita e Pensiero, 2000.

CHARAUDEAU, Patrick. **Discurso político**. 1. ed. 1ª reimpr. São Paulo: Editora Contexto, 2008.

CHARTIER. Roger. A visão do historiador modernista. In: FERREIRA, Marieta de Moraes; AMADO, Janaína (Coords.). **Usos & abusos da história oral**. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

CHÁVEZ, Hugo. **1999**: Año de la refundación de la república. Caracas: Ediciones de la presidencia de la república. 2005a.

CHÁVEZ, Hugo. Mensaje del presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, com motivo de la restitución de poderes. Palacio de Miraflores – Caracas, 14 de abril de 2002. In: **“Año de la resistencia**

antiimperialista". Selección de Discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías. Caracas: Ediciones de la Presidencia de La República, 2002.

CICCOZZI, A. **Parola di scienza**. Il terremoto dell'Aquila e la Commissione, Grandi Rischi. Un'analisi antropologica. Roma: DeriveApprodi, 2013.

CIDH. **Parecer Consultivo nº 18/03 de 17 de setembro de 2003** - A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. 2003.

CIPOLLINI, Roberta. Disegno della ricerca. In: CIPOLLINI, Roberta (Org.). **Stranieri**. Percezione dello straniero e pregiudizio etnico. Milano: Franco Angeli, 2002.

COLIN, D. R., PEREIRA, J. M., & Massarani Gonelli, V. M. Trajetória de construção da gestão integrada do Sistema Único de Assistência Social, do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família para a consolidação do modelo brasileiro de proteção social. In: CAMPELLO, T.; CÔRTEZ, M. N. **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania** (p. 494 p). Brasília: Ipea. 2013.

COLLARES, A. C. A migração e acesso à saúde no Brasil: uma análise dos recursos municipais no atendimento à saúde dos migrantes In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, A. T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual 2021 - 2011-2020: Uma década de desafios para a imigração e refúgio no Brasil**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

COLLIER, Mary Jane (Ed.). **Constituting cultural difference through discourse**. Londres: Sage, 2001.

COLOMBO, Enzo. **Sociologia delle relazioni interculturali**. Roma: Carocci, 2020.

COMMISSARIATO GENERALE DELL'EMIGRAZIONE. **Emigrazione e Immigrazione**. Considerazioni Generali e Documenti Presentati alla Conferenza Internazionale dell'emigrazione e dell'immigrazione - Roma Maggio 2024. Roma: Tipografia Della Camera dei Deputati - Ditta Carlo Colombo, 1924.

CONARE. **Sistema de Refúgio brasileiro**: Desafios e perspectivas, 2016.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE PROMOÇÃO DA SAÚDE. **Declaração de Helsinque sobre Saúde em Todas as Políticas**.

CONFERENZA DEI MINISTRI EUROPEI DELLA SALUTE (ottava): Dichiarazione di Bratislava sulla salute, i diritti umani e le migrazioni. Bratislava, 22 e 23 novembre 2007.

CONSEJO NACIONAL DE VENEZUELA (CNE). Disponível em: <http://www.cne.gob.ve/web/index.php>. Acesso em: 02 out. 2022.

CORREIA, Theresa Rachel Couto. **Corte Americana de Direitos Humanos**. Curitiba: Juruá, 2008.

COSTA, Rosa da. Rights of Refugees in the Context of Integration: Legal Standards and Recommendations. In: UNHCR. DIVISION OF INTERNATIONAL PROTECTION SERVICES. **Legal and Protection Policy Research Series**. POLAS/2006/02, jun. 2006. Disponível em: <http://www.unhcr.org/44bb90882.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2024.

COTESTA, Vittorio. **Sociologia dello straniero**. Roma: Carocci, 2012.

DALLA PORTA, Donatella. **L'intervista qualitativa**. Bari: Editori Laterza, 2010.

DANTON, Gian. **Metodologia Científica**. Pará de Minas: Virtual Books, 2002.

DAVIES, Vanessa. Chávez presentó el rostro de Bolívar: era un hombre mestizo y de nariz ancha. **Correo del Orinoco**. Caracas, 25 de julio de 2012.

DE LA VEGA, I. **Mundos en movimiento: Movilidad y migración de científicos y tecnólogos venezolanos**. Venezuela: Fundación Polar – Instituto de Investigaciones Científicas (IVIC), 2005.

DE LA VEGA, I. Tráfico pesado de venezolanos cualificados hacia múltiples destinos. In: PERALTA, R.; LARES, C.; KERDEL, F. (Eds.). **Diáspora del talento, migración y educación en Venezuela: Análisis y propuestas**. Venezuela: Fundación Centro de Estudios de las Américas y el Caribe: Fundación Talento Venezolano en El Exterior, 2014, pp. 57-88.

DE RITA, G.; FALCO, M. Risolvere i problemi dell'immigrazione? Si può. Basta tornare bambini. **Rivista Libertàcivili**, Milano, v. 1, n. 10, p. 12-15, 2010.

DE SALVO, Louise. 'Color: White/Complexion: Dark'. In: GUGLIELMO, J.; SALERNO, S. (Ed.). **Are Italian White? How Race Is Made in America**, London-New York: Routledge, 2013.

DE SIMONE, Antonio. **In Oltre Povertà**. Milano: Jaca Book, 1997.

DELL'OLMO, F. S.; JAEGER JR. A. **Curso de direito internacional privado**. 12. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro, RJ: Forense, 2017.

DELUCA, María Elena González. Historia, usos, mitos, demônios y magia revolucionaria, **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, Caracas, v. 11, n. 2, p. 159-186, maio-agosto, 2005.

DERRIDA, Jacques. **La hospitalidad**. Buenos Aires: Editorial De La Flor, 2000.

DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Histoire diplomatique de 1919 à nos jours**. 8^e édition, Paris: Dalloz, 1981

DUROSELLE, Jean-Baptiste. **L'Invasion: les migrations humaines, chance ou fatalité?**. Paris: Edité par Plon, 1992

DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Todo império perecerá**. Tradução de Ane Lize Spaltemberg de S. Magalhães. Brasília: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000

DIEME, Kassoum; TONHATI, Tânia; Pereda, LORENA. A migração haitiana e a construção de seus “Nortes”: Brasil um “Norte” alternativo e temporário **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 8, n. 19, pp.126-147, 2020.

EBURN, Michael. International law and disaster response. **MONASH UNIVERSITY LAW REVIEW**. Journal Article, 01 jan. 2011.

EL PAIS. **ÊXODO VENEZUELANO**. O “monstro da xenofobia” ronda a porta de entrada de venezuelanos no Brasil. Pacaraima (Roraima), 27 ago. 2018.

ELIZALDE, Miriam Rosa; BÁEZ, Luis. **Chávez Nuestro**. Ciudad de La Habana: Casa Editora Abril, 2004

ELLNER, Steve. **El Fenómeno Chávez – sus orígenes y su impacto** (hasta 2013). 2. ed. Caracas: Fundación Centro de Estudios Latinoamericanos Rómulo Galégos, 2014.

ESPIELL, Hugo Gross. Os fundamentos jurídicos do direito à assistência humanitária. In: **O direito à assistência humanitária: anais do colóquio internacional sobre o direito à assistência humanitária**. Trad. Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. Rio de Janeiro: Garamond, 1999

ESSER, Hartmut. Integration und ethnische Schichtung. **Friedrich-Ebert-Stiftung**, 1999. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/akademie/online/50366.pdf>.

FASSIN, D.; PANDOLFI, M. (Eds.). **Contemporary State of Emergency**. The Politics of Military and Humanitarian Interventions. New York, Zone Book, 2010, pp. 20-53.

FASSIN, D. Compassion and Repression: The Moral Economy of Immigration Policies in France. **Cultural Anthropology**, 2005, 20 (3), 362-387.

FERNANDES, Janaína de Mendonça. Coordenação e desafios do processo administrativo de refúgio no Brasil. **Revista do Serviço Público** (Brasília), v. 72, p. 505-524, 2021.

FERNANDES, Rubem Cesar. **Privado porém público: o terceiro setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FERREIRA, Carla Cecília Campos. **Ideologia bolivariana**: as apropriações do legado de Simón Bolívar em uma experiência de povo em armas na Venezuela. O caso da Guerra Federal (1859-1863). Porto Alegre: UFRS, 2006.

FERREIRA, Luciana Corrêa; PERNA, Cristina; GUALDA, Ricardo; LEURQUIN, Eulália Vera Lúcia Fraga. **Língua de Acolhimento**: Experiências no Brasil e no mundo. Belo Horizonte: Mosaico, 2019.

FLUSSER, Vilém. **Fenomenologia do Brasileiro**: em busca de um novo homem. Rio de Janeiro: Eduerj, 1998

FOULCAULT, Michel. **Histoire de la Sexualité, 1**. La Volonté de savoir, Paris: Gallimard, 1976.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise do conteúdo**. Brasília: Liber Livro, 2008.

FREDRIGO, Fabiana de Souza. **Guerras e Escritas**: a correspondência de Simón Bolívar (1799-1830). São Paulo: UNESP, 2010.

FREITEZ, A. Invisibilización del fenómeno migratorio. **SIC**, LXXVIII (775), 211-219, 2015.

FRÍAS, Hugo Chávez. **2000**: año de la relegitimación de poderes. Caracas: Presidencia de la Republica, 2005.

FUKUYAMA, Francis, **La Dignidad, en el fin del hombre/el último hombre**. Madrid: Editorial Punto de lectura, 2003, pp. 241-285.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV); Diretoria de Análise de Políticas Públicas (DAPP). **A economia de Roraima e o fluxo venezuelano**: evidências e subsídios para políticas públicas. Fundação Getúlio Vargas, Diretoria de Análise de Políticas Públicas. Rio de Janeiro: FGV/DAPP, 2020.

GARCÍA-PELAYO, Manuel. **Las transformaciones del Estado contemporáneo**. Alianza Editorial, 1977.

GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. **Refúgio e hospitalidade**. Curitiba: Kairós, Edições, 2016, p. 74.

GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS. **Resolution nº 43/131**, 08 December 1988. Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations.

GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS. **Resolution nº 45/100**, 14 December 1990. Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations.

GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS. **Resolution nº 46/182**, 19 December 1991. Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations.

GENOVA, Nicholas. **The “Crisis” of the European Border Regime: Towards a Marxist Theory of Borders**. 2016.

GIOCONDA. **Questionário do Tipo Aberto: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos**. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

GIRARDET, Raoul, **Mitos y mitologías políticas**, Buenos Aires: Nueva Visión, 1996.

GIRARDET, Raoul. **Mitos e mitologias políticas**. São Paulo: Companhia das letras, 1987.

GOMES, Ricardo. **Governo de Roraima cria Comitê Intersectorial de Atenção a Migrantes, Refugiados e Apátridas**, 2022.

GÓMEZ DE SOUZA, Luiz Alberto. **A JUC: os estudantes católicos e a política**. Petrópolis: Vozes, 1984.

GOTT, Richard. **À sombra do Libertador: Hugo Chávez Frías e a transformação da Venezuela**. Tradução: Ana Corbisier. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

HARNECKER, Marta. **Um homem, um povo**. Tradução: Geraldo Martins. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

HENRIQUETA. **Questionário do Tipo Aberto: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos**. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

HOBSBAWM, Eric. A produção em massa de tradições: Europa, 1870-1914. In: HOBSBAWM, Eric; RANGER, Terence. **A invenção das tradições**. Tradução de Celina Cardim Cavalcante, 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008, p. 21.

HOBSBAWM, Eric e RANGER, Terence. **A invenção das tradições**. Tradução de Celina Cardim Cavalcante, 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

HONDRICH, K. O.; KOCH-ARZBERGER, C. **Solidarität in der modernen Gesellschaft**. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch, 1992.

IGNATIEFF, Michael. Articles of Faith. **Index on Censorship**, v. 25, n. 5, 1996.

IMDH. O **IMDH sabia mais**. 2014. Disponível em: <http://www.migrante.org.br>.

IMDH. **Refúgio, Migrações e Cidadania**. Brasília: Fundação Scalabriniana Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2021.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **Migration Governance Indicators**. A Global Perspective. Geneva: IOM, 2019.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **Migration Governance Indicators Local Profile 2022** – Autonomous City of Buenos Aires (Argentina). Geneva: IOM, 2023.

IRTI, Natalino. **Diritto senza verità**. Roma-Bari: Laterza, 2011.

JARDIM, Denise F. **Imigrantes ou refugiados?** Tecnologias de controle e as fronteiras. Jundiaí: Paco Editorial, 2017.

TEALDI, J. C. (Ed.). **Diccionario Latino-Americano de Bioética**. Bogotá: Unesco; 2008. p. 161–4.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua. Um projeto filosófico**. Tradução de Bruno Cunha. Petrópolis: Editora Vozes, 2020.

KOSELLECK, Reinhart. Uma história dos conceitos: problemas teóricos e práticos. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p. 134-146, 1992.

LACLAU, Ernesto. **On Populist Reason**. Londres-Nova York: Verso, 2005

LECUNA, Yolanda Salas de; VILORIA, Norma Gonzalez; VELASQUEZ, Ronny. **Bolívar y la Historia en la Conciencia Popular**. Caracas: Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, 1987.

LEFORT, Claude. **A invenção democrática: os limites da dominação totalitária**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

LEIVA, Castro Luis. **El Historicismo Político Bolivariano**. In: LEIVA, Castro Luis (Org.). **De la patria boba a la teología bolivariana: ensayos de historia intelectual**. Caracas: Monte Avila Editores, 1991.

LIMA, JOSÉ Carlos Franco e FERNANDES, Gilmar. Migrantes em Roraima (Brasil): a massificação dos termos acolher/acolhimento. INAN - **Curso de Antropologia Social**, Universidade Federal de Roraima. Boa Vista-RR, março de 2019.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. **Direito de Imigração: o Estatuto do Estrangeiro em uma perspectiva de direitos humanos**. Porto Alegre: Núria Fabris Editora, 2009.

LOWENTHAL, David. Como Conhecemos o passado? **Projeto História**. São Paulo, n. 17, p. 63-201. nov. 1998.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia del Rischio**. Título original: **Soziologie des Risikos**. Edizioni Scolastiche Bruno Mondadori. Milano, 1996.

LUHMANN, Niklas. **I diritti fondamentali come istituzione**. Bari: Ed. Dedalo, 2002

LUQUINI, Roberto de Almeida. A aplicação do Direito Internacional Humanitário nos “conflitos novos”: conflitos desestruturados e conflitos “de identidade” ou étnicos. **Revista de Informação Legislativa**, v. 40, n. 158, abr./jun., p. 136, 2003

LUSSI, Carmem. Políticas Públicas e Desigualdades na Migração e Refúgio. **Psicologia USP**, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 136-144, maio/ago. 2015.

MACHADO, Lia Osório. Limites e Fronteiras: da Alta Diplomacia aos Circuitos da Ilegalidade. **Território**, ano V, n. 8, jan./jun.2000.

MACIEL, Lidiane Maria; RONCATO, Mariana Shinohara; VILLEN, Patrícia. **Entrevista**. Alfredo José Gonçalves (Padre Alfredinho), DOI 10.53000/rr.v6i1.1653. 160. **Ruris**, v. 6, n. 1, março 2012.

MALIGHETTI (org.). **Oltre lo sviluppo le prospettive dell'antropologia**. Roma: Meltemi., 2007.

MARCHAO, Talita. **Mercosul impõe nova suspensão à Venezuela**. UOL, 2017.

MARINALDA. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

MARINGONI, Gilberto. **A revolução venezuelana**. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

MASCIA, Marco (Org.). **Dialogo interculturale**, Diritti Umani e Cittadinanza Plurale. Venezia: Marsilio, 2007.

MASLOW, Abraham. Harold. **“Motivazione e personalità”**. Roma: Armando Editore, 1992.

MASSAÚ, G. C. Os direitos humanos e o Art. 4º, II, da Constituição Federal Brasileira: a sua natureza e efetividade. **Revista Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito PPGDir/UFRGS**, v. 12, n. 1, p. 188-201, 2017.

MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. In: **Sociologia e antropologia**. São Paulo: Cosac Naif, 2003.

MEDEIROS, Alessandra Lima; OLIVEIRA, Márcia Maria de. Migrações e demandas por educação intercultural em Roraima. In: OLIVEIRA, Márcia Maria de; DIAS, Maria das Graças Santos (Org.). **Interfaces da mobilidade humana na fronteira amazônica**. Volume III. Boa Vista: UFRR, 2022.

MEIHY, José Carlos Sebe Bom. **Manual de história oral**. 5. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

MEREGE, Luiz Carlos. **Censo do 3º Setor**: São Bernardo do Campo/São Paulo: CETS: Ed. FGV, 2009.

MERTON, R. K. **The sociology of science**: theoretical empirical investigations. Chicago (USA): The University of Chicago Press, 1973.

MEZZADRA, Sandro; NEILSON, Brett. **Border as Method, or, the Multiplication of Labor**. Londres: Duke University Press, 2013.

MIGRAÇÃO. OIM. **Glossário sobre migrações**, n. 22. Genebra: OIM, 2009.

MINAYO, Cecília de Souza, DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. 34. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

MIRES, Fernando. **Los diez peligros de la democracia en América Latina**. Mimeo, 2004.

MOREIRA, Julia Bertino. **A Problemática dos Refugiados na América Latina e no Brasil**. 2005.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Resposta brasileira aos venezuelanos é referência para outros governos, diz oficial da ONU**. 28 março 2019. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/82764-resposta-brasileira-aos-venezuelanos-%C3%A9-refer%C3%Aancia-para-outros-governos-diz-oficial-da-onu>. Acesso em: 11 mar. 2024.

NEVES, Romulo. **Cultura política e elementos de análise da política venezuelana**. Brasília: FUNAG, 2010.

NIOLA, F. Il concetto di “emergenza” e le declinazioni del potere straordinario. **Diritto.it**, 2014.

NIVALDO. **Questionário do Tipo Aberto**: Partilha de informação, comunicação e direitos humanos. Entrevista concedida ao António Siteo. Boa Vista, 2023.

NORONHA, C. L. A. acesso dos imigrantes aos benefícios sociais: o que os dados do cadúnico informam. In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, A. T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual 2021 - 2011-2020: Uma década de desafios para a imigração e refúgio no Brasil**. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

OBMIGRA. **Relatório Anual 2016**: A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro, 2016.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Migrações Internacionais e Políticas Migratórias no Brasil. **Cadernos OBMigra**: Revista Migrações Internacionais, Brasília, v. 1, n. 3, p. 252-278, 2015.

OLIVEIRA, Gilvan Müller de; SILVA, Julia Izabelle. Quando barreiras linguísticas geram violação de direitos humanos: que políticas linguísticas o Estado brasileiro tem adotado para garantir o acesso dos imigrantes a serviços públicos básicos? **Gragoatá**, Niterói, v. 22, n. 42, p. 131-153, 2017.

OLIVEIRA, Márcia Maria de; DIAS, Maria das Graças Santos (Org.). **Interfaces da mobilidade humana na fronteira amazônica**. Volume III, Boa Vista: UFRR, 2022.

OLIVEIRA, Márcia Maria de; DIAS, Maria das Graças Santos (Org.). **Interfaces da Mobilidade Humana na Fronteira Amazônica**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2020.

OLIVEIRA, Márcia Maria de; SANTOS DIAS, Maria das Graças (Org.). **Interfaces da Mobilidade Humana na Fronteira Amazônica**. Vol. II. Boa Vista: Editora da UFRR, 2020.

ONO, Kent A. e SLOOP, John M. **Shifting borders**: Rhetoric, immigration and California's Proposition 187. Filadelfia: Temple University Press, 2002.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Carta das Nações Unidas**, 1945.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966)**. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Histórico**. 20021-2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Brasil**: ACNUR celebra la creación del Observatorio de Violencia contra los Refugiados por parte del CONARE, 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Agência da ONU para Refugiados (ACNUR)**. 2017a.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de Cartagena**.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM)/BRASIL. **ONU MIGRAÇÕES**. Disponível em: <https://brazil.iom.int/pt-br>. Acesso em: 15 abr. 2024.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Glosario sobre migración**. Derecho Internacional sobre Migración. 2006. Disponível em: http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Protocolo de assistência a migrantes em situação de vulnerabilidade**. Brasília, DF: Organização Internacional para as Migrações. Brasil, 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Relatório sobre Migração Mundial 2018**. Genebra, Suíça. Disponível em: <https://www.acm.gov.pt/-/oim-apresenta-relatorio-sobre-migracao-mundial-2018#>. Acesso em: 18 jun. 2022.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (INSTITUTO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS LABORALES). **Las migraciones como factor de desarrollo: El caso de África Septentrional y Occidental**, La Oficina Internacional del Trabajo, Instituto Internacional de Estudios Laborales. Ginebra: OIT, 2010.

PARK R. E. Human Migration and The Marginal man. **The American Journal of Sociology**, 1928, v. 33, n. 6, pp. 881-893.

PATARRA, N. L. Movimentos migratórios internacionais recentes de e para o Brasil e políticas sociais: um debate necessário. **Fórum Social das Migrações**. Porto Alegre: 2005.

PEREIRA JÚNIOR, Alcebíades; THEODORO, Diego Ferreira (Org.). **Legislação Migratória Compilada**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Conselho Nacional de Imigração, 2021.

PEREIRA, Alexandre B. Os usos e abusos políticos do refúgio. **Nexo Jornal**, 15/02/2020.

PEREIRA, Giselda Fernanda. O português como língua de acolhimento e interação: a busca pela autonomia por pessoas em situação de refúgio no Brasil. **Caderno de Letras**, v. 17, n. 1, jan./jun. 2017.

PIOVESAN, Flávia. **A Constituição de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos**. 1995.

PLENDER, R. **International Migration Law**. Revised Second Edition, Dordrecht: Martinus Nijoff Publishers; 1998.

POLLAK, Michael. Memória e identidade social. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 5, 1992.

POLLOCK, Michael. 'Introduction: Remembering'. In: POLLOCK, D. (Ed.). **Remembering: Oral History Performance**, New York: Palgrave, 2005, 1-18.

PORTELLI, Alessandro. "Peculiaridades de la historia oral, en: Narraciones, alternativa de historia", **Revista Christus**, n. 616, Año LIII, p. 38, junio de 1988, Publicación del Centro de Reflexión Teológica, CRT, México.

POZO, José del. **História da América Latina e do Caribe – dos processos de independência aos dias atuais**. Petrópolis: Editora Vozes, 2009.

RABY, Diana. **Democracia e revolução: América Latina y el socialismo hoy**. Caracas: Monte Ávila Editores Latino-americana, 2006.

RÁDIO SENADO. **Governador de Roraima pede recursos para atender venezuelanos**. 2019. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2019/05/09/governador-de-roraima-pede-recursos-para-atender-venezuelanos>.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 265-290.

REMOTTI, F. **L'ossessione identitaria**. Bari: Laterza, 2010, p. XII.

RENET, S. Penser et affronter les désastres: un panorama des recherches en sciences sociales et des politiques internationales. **Critique internationale**, 2011, 52(3), 157-173.

RIBAS MATEOS, Natalia. **Una invitación a la sociología de las migraciones**. Barcelona: Bellaterra, 2004.

RICOEUR, Paulo. **A memória, a história e o esquecimento**. 3ª reimpr. Campinas: Editora Unicamp, 2010.

RITCHIE, Donald. **Doing Oral History**. Oxford: Oxford University Press, 2014.

RODRIGUES, Francilene. Migração transfronteiriça na Venezuela. **Estudos Avançados**, v. 20, n. 57, 2006, pp. 197-207. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/issue/view/746>. Acesso em: 20 jun. 2022.

ROMERO, José Luis; ROMERO, Luiz Alberto (Orgs.). **Pensamiento Político de la Emancipación (1790-1825)**. Caracas: Biblioteca Ayacucho, volumes 23 e 24, 1985.

RORAIMA. **Decreto nº 33.022-e, de 26 de julho de 2022**. Disponível em: https://www.ufrgs.br/migracidades/wp-content/uploads/2022/12/Roraima_DECRETO-CEIMARR.pdf.

ROSSA, Lya Amanda. Condição Jurídicas dos Imigrantes no Brasil: Conselho Nacional de Imigração e Regulação de Vistos de Trabalho. **30ª Jornada Acadêmica Integrada da Universidade Federal de Santa Maria**, 2015, Santa Maria. Anais da 30ª Jornada Acadêmica Integrada, 2015.

ROTTA, D. G. **O migrante no contexto da política migratória brasileira: perspectivas de acesso à cidadania em um cenário de (re) fechamento de fronteiras.** 2018. Dissertação (Mestrado) – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Campus Santo Ângelo, 2018.

SAHD, K., Jorge; ZOVATTO, Daniel; ROJAS, Diego (Ed.). **Riesgo político América Latina.** Santiago de Chile: Centro de Estudios Internacionales UC enero de 2021.

SAID, Edward. **Orientalismo.** Barcelona: Debolsillo, 2003.

SAID, Edward W. **Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente.** São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade.** São Paulo: Edusp, 1998

SAYAD, Abdelmalek. **La double absence.** Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré. Paris: Éditions du Seuil, 1999

SAITTA, P. (Org.). **Fukushima, Concordia e altre macerie.** Vita quotidiana, resistenza e gestione del disastro. Firenze: Editpress, pp. 119-134.

SALA, José Blanes, et al. (Org.) **15 anos de cátedra Sérgio Vieira de Mello no Brasil: universidades e pessoas refugiadas.** São Bernardo do Campo, SP: Universidade Federal do ABC, 2020.

SALAS, Yolanda. La dramatización social y política del imaginario popular: el fenómeno Del bolivarianismo en Venezuela. In: **Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización.** CLACSO – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2001.

SAMARITAN'S PURSE. Disponível em: http://en.wikipedia.org/wiki/Samaritan%27s_Purse.

SANJURJO, Liliانا. **Estudo de Caso: governança e capacidade institucional do Brasil na resposta à migração venezuelana (2016-2022).** Brasília: Enap, 2023.

SANTIAGO, Teresa. **Función y crítica de la guerra em la filosofía de I. Kant.** Barcelona: Anthropos; México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2004.

SANTOS, A. L. C.; LUCAS, D. C. **A (in)diferença no direito.** Porto Alegre, RS: Livraria do Advogado, 2015.

SANTOS, Raquel Magalhães Neiva. Intervenção e assistência humanitárias à luz do direito internacional. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 14, n.2, jul./dez., p. 396, 2009.

SARLET, I. W. **Dignidade (da Pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. Porto Alegre, RS: Livraria do Advogado, 2015.

SARMENTO, Gilmara G. S. Entre a assistência e a representação: o papel das ONGs e a política local no contexto de imigração venezuelana para Roraima. **Relatório Anual Bolsa PNPd/CAPES/UFRR**. Boa Vista: PRPPG/UFRR, 2019.

SARTORETTO, Laura. Ampliação da Definição de Refugiado no Brasil e sua Interpretação Restritiva. In: BAENINGER, Rosana et al. **Migrações Sul-Sul**. 2. ed. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018, p. 383-401.

SCHOLZ, S. J. Solidarity as a human right. **Archiv des Völkerrechts**, v. 52, p. 49- 67, 2014.

SCHUTZ, A. **The stranger**: an essay in social psychology. in Collected Papers. Martinus Nijhoff, The Hague. 1971.

SCHUTZ, Alfred. Lo straniero: saggio di psicologia sociale. In: Id., **Saggi sociologici**, (a cura di) A. Izzo. Torino: Utet, 1979, 1944, p. 388.

SEGREDOS DO MUNDO. **O Mito da Hospitalidade: a história de Baucis e Filemon**. 2021. Disponível em: <https://segredosdomundo.r7.com/mito-da-hospitalidade/>.

SERVIÇO JESUÍTA A MIGRANTES E REFUGIADOS. **Programa de Interiorização “Acolhe Brasil”**. O Serviço Jesuíta A Migrantes e Refugiados mobiliza Frentes de Apoio à Interiorização e Acolhida de Migrantes venezuelanos por todo Brasil. Disponível em: <https://sjmrbrasil.org/wp-content/uploads/2020/08/livro-relatorio-anual-sjmr-2020-acolhe-brasil.pdf>.

SERVIÇO JESUÍTA A MIGRANTES E REFUGIADOS. **Um novo olhar sobre a realidade da migração**. Disponível em: <https://sjmrbrasil.org/historia/>.

SILVA, Érica Sarmiento da; RODRIGUES, Fernando da Silva. Migrações internacionais contemporâneas e crise de refugiados no arco noroeste do Brasil: o caso do acolhimento de venezuelanos pelo estado de Roraima (2018 – 2019). **Revista Brasileira de Sociologia**, p. 107. Disponível em: https://rbs.sbsociologia.com.br/index.php/rbs/article/view/581/pdf_67. Acesso em: 25 abr. 2024,

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

SILVA, João Carlos J. Uma Política Migratória Reativa e Inadequada: A Migração Venezuelana Para o Brasil e a Resolução nº 126 do Conselho Nacional de Imigração (CNIg). In: BAENINGER, Rosana et al. **Migrações Sul-**

Sul. 2. ed. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018, p. 637-650.

SILVA, João Carlos Jarochinski. Migração forçada de venezuelanos pela fronteira norte do Brasil. **Encontro Anual da Anpocs**, 41, 2017, Caxambu (MG).

SILVEIRA, Héctor. La vida en común en sociedades multiculturales (Aportaciones para un debate). In: AA.VV; SILVEIRA H. C. (Ed.), **Identidades comunitarias y democracia**, Trotta, Madrid, 11-46, 2000.

SIMMEL Georg. **Soziologie**, Dunker & Humbolt. Berlin/Torino: Edizioni di Comunità, 1908.

SIMMEL, Georg. “O Estrangeiro.” In: FILHO, Evaristo de Moraes (Org.). **Georg Simmel, coleção grandes cientistas sociais**. Trad. Dinah de Abreu Azevedo, São Paulo, Ática, 1993.

SIMMEL, Georg. **Estudio sobre las formas de socialización**. Madrid: Alianza Editorial, 1977.

SIMMEL, Georg. **On Individuality and Social Forms: selected writings**. Chicago and London: University of Chicago Press, 1971.

SIMÕES, Gustavo da F.; SILVA, Leonardo C. da; OLIVEIRA, Antônio T. R. de. Á guisa de introdução: imigração venezuelana no Brasil. In: SIMÕES, Gustavo da F. (Org.). **Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil**. Curitiba: CRV, 2017, p. 9.

SOLIDARIEDADE. Imigrantes. Disponível em: <https://solidariedadeimigrante.wordpress.com>. Acesso em: 21 jan. 2024.

SOMBART W. **Der Moderne Kapitalismus**. Berlin: Duncker & Humbolt, 1902.

SOUZA, André Ricardo de; PLACERES, Giulliano. Nuanças políticas entre a televisão e a assistência social católicas: Canção Nova e Cáritas Brasileira. **Caminhos**, Goiânia, v. 16, n. 1, p. 141-154, jan./jun. 2018.

STOLA, D. Forced Migrations in Central European History. **International Migration Review**, v. XXVI, n. 2, 1996, p. 324-325.

TAYLOR, Charles (1991). **The Malaise of Modernity**. Roma: Laterza, 1999.

THOMPSON, Paul. **A voz do passado: história oral**. Trad. Lólio Lourenço de Oliveira. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1992, p. 138.

TODOROV, Tzvetan (1982). **Conquista da América: a questão do outro**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1983.

TODOROV, Tzvetan (2008). **O Medo dos Bárbaros**: para além do choque das civilizações. Petrópolis: Editora Vozes, 2010.

TODOROV, Tzvetan. A conservação do passado. In: **Memória do mal, tentação do bem**: indagações sobre o século XX. São Paulo: Editora ARX, 2002.

TODOROV, Tzvetan. **Nous et les autres**. Paris: Le Seuil, 1989.

TODOROV, Tzvetan. **O Homem Desenraizado**. São Paulo: Editora Record, 1999.

TOKARNIA, Mariana. Brasil é o segundo país que mais recebe refugiados venezuelanos, diz Acnur. 2017. **Agência Brasil**. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-07/brasil-e-o-segundo-pais-que-mais-recebe-refugiados-venezuelanos-diz>. Acesso em: 01 jul. 2022.

TÖNNIES, Ferdinand. "Comunità e società". Milano: Edizioni di Comunità, 1979.

TOURAINE, A. **Pourrons-nous vivre ensemble?** Égaux et différents. Milano: Il saggiatore, 1997.

UCHOA, Pablo. **Venezuela**: a encruzilhada de Hugo Chávez. São Paulo: Globo, 2003.

UNHCR. DIVISION OF INTERNATIONAL PROTECTION SERVICES. Legal and Protection Policy Research Series. POLAS/2006/02, jun. 2006.

VARGAS, J. E. V.; SHIMIZU H. E.; MONTEIRO, P. S. The vulnerabilities of Venezuelan immigrants in Brazil and Colombia from the perspective of Intervention Bioethics. **Rev Esc Enferm USP**, 2023;57(spe): e20230081. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-220X-REEUSP-2023-0081en>. Acesso em: 11 mai. 2024.

VEDOVATO, L. R.; ASSIS, A. E. S. Q.; SAMPAIO, A. A. Proteção internacional do trabalhador e as políticas migratórias. **Direito e Justiça – Reflexões Sociojurídicas**, Ano XVI, n. 27, 2016, p. 211-232.

VENEZUELA. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). In. NEGÓCIO, R. V & CIPRIANO, R. C (Orgs.). **Constituições da América Latina e Caribe**. Volume II. Brasília: FUNAG, 2010, p.467-587.

VERBA, S. The uses of survey research in the study of comparative politics: Issues and strategies. In: FIDELI, R.; MARRADI, A. (1996). Entrevista. In: **Enciclopedia delle scienze sociali**. Roma: Treccani, 1969.

VIOLA, Francesco. I volti della dignità umana. In: AA.VV. **Colloqui sulla dignità umana** (a cura di) A. Argiroffi- P. Becchi- D. Anselmo. Roma: Aracne, 2008, 110.

WEBER, Max. Os três tipos puros de dominação legítima. In: **Coleção Grandes Cientistas sociais**. 3. ed. São Paulo: Editora Ática, 1986.

WEISS, Thomas G. **A Cultura Humanitária Contestada em Zonas de Guerra**. Contexto Internacional, 2014.

WELSCH, Federico, “Resurrección del mito bolivariano en la cultura política venezolana”, en **El retorno de Humboldt**. Caracas: Editorial Oscar Todtmann, 1999, pp. 99–104.

WIEVIORKA, Michel (Dir.). **Racisme et xénophobie en Europe**. Une comparaison internationale. Paris: La Découverte, 1994.

WORLD VISION INTERNATIONAL. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/World_Vision_International.

YAZBECK, Maria Carmelita. A pobreza e as formas históricas de seu enfrentamento. **Revista de Políticas Públicas**, São Luis, v. 9, n. 1, p. 217-228, jan./ jun., 2005.

YÉPEZ, María Eugênia Hernández. Olhar e escutar: rede para o acolhimento da pessoa migrante surda. In: BENTES, Thaisy; ALBANO, Adriana Helena de Oliveira; AZERÊDO, Augusto Carlos de (Org.). **Migrantes surdos: línguas de sinais, tradução e direitos humanos** (Recurso eletrônico). Pará: UFOPA, 2023, p. 184-185.

ZETTER, Roger. More labels, fewer refugees: remaking the refugee label in an era of globalization. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 20, n. 2, p. 172-192, 2007.

ZINCONE, Giovanna. **Immigrazione: segnali di integrazione**. Sanità, scuola e casa.

ZNANIECKI F. (1931). Studia nad antagonizmem do obcych. **Przegląd Socjologiczny** 1930-1931, t. 1, n. 2-4, pp.158-209, Roma: Armando Editore, 2008.

ZOLBERG, A. **International Migration in Political Perspective**. In: KRITZ, M. M. (Org.); KEELY, C. B.; TOMASI, S. **Global Trends in Migration: theory and research on international population movements**. New York: Center for Migration Studies, 3-27, 1981.