



REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana

ISSN: 1980-8585

ISSN: 2237-9843

Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios

Jarochinski-Silva, João Carlos; Baeninger, Rosana
O êxodo venezuelano como fenômeno da migração Sul-Sul
REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana,
vol. 29, núm. 63, 2021, Setembro-Dezembro, pp. 123-139
Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios

DOI: <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006308>

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=407069927008>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais informações do artigo
- Site da revista em [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

O ÉXODO VENEZUELANO COMO FENÔMENO DA MIGRAÇÃO SUL-SUL

The Venezuelan exodus as a South-South migration phenomenon

João Carlos Jarochinski-Silva ^a
Rosana Baeninger ^b

Resumo. Este artigo analisa as migrações internacionais contemporâneas da Venezuela para o Brasil desde a perspectiva das migrações Sul-Sul, enquanto um processo de êxodo populacional permeado por reconfigurações nas dinâmicas migratórias socioespaciais. Do ponto de vista do Brasil, compreende-se a existência de diferentes modalidades nesse fluxo migratório para o país ao longo da última década, seja pela [re]composição demográfica e espacial dessa população, ou pela [re]definição dos status migratórios vigentes em um cenário de disputa por categorias, pela agência institucional e pela regulação e gestão das migrações. A partir dos registros administrativos públicos apreende-se a necessidade de uma visão teórico-metodológica crítica do tema que contempla a complexidade do fenômeno em curso e promova a garantia dos princípios de direitos humanos.

Palavras-chaves: migrações internacionais; migrações Sul-Sul; migrações venezuelanas; Brasil.

Abstract. This article analyzes contemporary international migration from Venezuela to Brazil from the perspective of South-South migration, as a process of exodus permeated by reconfigurations in the socio-spatial migratory dynamics. From Brazil's point of view, it is possible to understand the existence of different modalities in this migratory flow over the last decade, either by the demographic and spatial recomposition of this population or by the redefinition of the existing migratory statuses in a scenario of dispute over categories, institutional agency and the regulation and management of migration. From the public administrative records, we can see the need for a critical theoretical and methodological overview of the topic that acknowledges the complexity of the ongoing phenomenon and promotes the assurance of human rights principles.

Keywords: international migration; south-south migration; Venezuelan migration; Brazil.

- ^a Professor na Universidade Federal de Roraima (UFRR) do curso de Relações Internacionais e do Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras (PPGSOF). Boa Vista, RR, Brasil. E-mail: joao.jarochinski@ufr.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9510-216X>.
- ^b Professora livre-docente aposentada, colaboradora no Programa de Pós-Graduação em Demografia (IFCH) e no Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" da Universidade Estadual de Campinas (NEPO/UNICAMP). Campinas, SP, Brasil. E-mail: baeninger@nepo.unicamp.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3817-2807>.



Introdução

O fluxo migratório originado na Venezuela com destino a diversos países, principalmente latino-americanos, é a mobilidade humana mais expressiva das Américas na contemporaneidade. Até julho de 2021 cerca de 5,6 milhões de venezuelanos e venezuelanas já estavam residindo fora de seu país, dos quais, em 2020, foram: 2,6 milhões de imigrantes da Venezuela com visto de residência, 850 mil solicitantes de refúgio e 171,8 mil com o reconhecimento do refúgio (Plataforma R4V, 2021a).

De acordo com a Plataforma de Coordenação para Refugiados e Migrantes da Venezuela nas Nações Unidas, entre o total de imigrantes e refugiados da Venezuela no mundo, 4,6 milhões encontravam-se em outros países da América Latina e Caribe. Destes, 1,7 milhões na Colômbia, 1 milhão no Peru, 457,3 mil no Chile, 432,9 mil no Equador e 261,4 mil no Brasil (Plataforma R4V, 2021b).

A fronteira entre Venezuela e Brasil possui 2.199 km de extensão, a maior parte em áreas de floresta ou de reservas, sejam elas biológicas ou indígenas. A região lindreira possui uma baixíssima densidade demográfica e quase nenhuma estrutura de contato entre os dois países. Além disso, os dois países são signatários de um tratado de não edificação em uma área que perpassa toda a linha divisória até a distância de 30 metros adentro para o interior de cada país (Petot, 2018). Esse quadro de ausência de uma interação social efetiva entre a população dos dois países só é rompido na região das cidades de Santa Elena de Uairén – Venezuela e Pacaraima – Brasil. Somente entre essas cidades há uma rodovia, principal medida estrutural para a ligação entre os dois países, tornando-se o principal corredor de circulação de pessoas entre os dois países. Do lado venezuelano, a cidade de Santa Elena de Uairén está localizada na região conhecida como La Gran Sabana, isso faz com que haja um fluxo turístico muito intenso na região, no qual os turistas se deslocam com a finalidade de conhecer o Parque La Gran Sabana. De acordo com o Instituto Nacional de Estatística Venezuelano (INE, 2014), a população da cidade é estimada em 36.120 habitantes.

Entre essa população há, além dos venezuelanos, brasileiros, chineses, japoneses e outras nacionalidades hispanoamericanas. Já do lado brasileiro, em virtude do estreitamento das relações diplomáticas entre Brasil e Venezuela nos anos 1990 e tendo como um dos objetivos o projeto a integração do setor comercial dos dois países, em 1995, a Vila do BV-8 passou à condição de município, sendo renomeada como Pacaraima (Batista *et al.*, 2014). O município, exceto sua sede, está localizado dentro das reservas indígenas Raposa Serra do Sol e São Marcos, incluindo também a Vila Surumu e trinta e cinco comunidades indígenas, destacando-se nesta região as etnias Wapixana, Macuxi e Taurepang.

Além da conexão por via rodoviária, as duas cidades possuem, ainda, semelhanças em termos de formação, já que “são formadas por uma população migrante e por uma grande população indígena, os que as tornam muito parecidas”

(Santos, 2015, p. 19), resultando em uma significativa complexidade política e de dificuldades de ação de desenvolvimento econômico e social. Historicamente, a cidade de Pacaraima sempre foi bastante dependente de Santa Elena, cidade maior e com melhores ofertas de bens e serviços. Além disso, há que se destacar que, historicamente, o movimento migratório característico da região sempre foi o da ida de brasileiros para a Venezuela, muitos dos quais motivados pelo sonho de construir uma nova vida e melhorar suas condições de vida, principalmente por meio de atividades no garimpo, dirigindo-se para localidades fora da área urbana de Santa Elena, mas permanecendo na região sul da Venezuela. A maioria dos brasileiros que emigra está inserida no subsetor econômico de prestação de serviços de beleza, táxi, gastronomia (Cruz, 2014).

A dinâmica recente da migração venezuelana para o Brasil aponta, para o ano de 2020, a presença de cerca de 261.441 refugiados e imigrantes, dos quais cerca de 46.434 como refugiados, 96.556 solicitantes de refúgio, 145.462 refugiados com visto de residência (Plataforma R4V, 2020) e 420 deportados até outubro de 2020¹ (STI, 2020). A contextualização da imigração venezuelana no Brasil incorpora a forte relação do Estado na gestão do fluxo no Brasil, em particular a condição fronteiriça e a questão humanitária, na perspectiva de Agier (2006), das populações protegidas.

Nesse sentido, este artigo busca trazer o debate das migrações sul-sul na compreensão da gestão e seletividade das migrações venezuelanas. A importância da apreensão da mobilidade da população no Sul global traz elementos explicativos quanto às relações entre os Estado-nação, os conflitos, as tensões econômico-sociais e ideológicas bem como a hierarquia da geopolítica global. A primeira parte do artigo apresenta o debate acerca das migrações internacionais e fronteiras no âmbito Sul-Sul e, posteriormente, as análises se voltam para o caso da imigração venezuelana no Brasil. O acompanhamento das informações acerca das solicitações de refúgio – advindas do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) – e as informações sobre amparo legal para documentação de imigrantes da Venezuela – do Sistema de Registro Nacional Migratório da Polícia Federal – permitiram acrescentar ao debate a perspectiva do sul-tampão (Agier, 2006) no controle das migrações internacionais.

Migrações e fronteira na dinâmica Sul-Sul

Os processos recentes de mobilidade da população na fronteira e para a fronteira no país reconfiguram a questão migratória nesses espaços, apontando a posição do Brasil na geopolítica internacional. Os processos fronteiriços latino-americanos se delineavam até o início dos anos 2000, de um lado, a partir de processos históricos nas fronteiras (Palau Viladesau, 1995; Pellegrino, 2003; Sprandel, 2015) e, de outro

¹ A seleção dessa categoria foi feita a partir da variável “Classificação” na base de dados do Sistema de Tráfego Internacional (STI) do Departamento da Polícia Federal - Ministério da Justiça e Segurança Pública do Brasil/OMBra. Esse quesito discrimina tanto deportados, como solicitantes de refúgio, refugiados, turistas, tripulantes, viajantes a negócio ou passageiros em conexão.

lado, pelas possibilidades de acordos bilaterais, multilaterais e integração regional (Mármora, 2010).

Nessa perspectiva, Reis (2011) analisa que o Brasil se pauta na questão dos fluxos migratórios em direção ao seu território de três maneiras: acordos de livre circulação entre o Mercosul, Bolívia e Chile; acordos bilaterais; e, políticas dirigidas às regiões fronteiriças. A situação da imigração na fronteira brasileira, contudo, ganhou novos contornos a partir de 2010, com a entrada dos imigrantes haitianos no Brasil. Nesse novo cenário, as fronteiras brasileiras, em especial a fronteira Norte, passaram também a canalizar fluxos migratórios internacionais não-históricos e de não-vizinhanças: fluxos migratórios transnacionais oriundos do Sul Global.

A recomposição dessas áreas de fronteira, diante do panorama de restrição de entrada de imigrantes do Sul no Norte Global, implica na produção social de espaços da migração Sul-Sul na fronteira. De um lado, seguem como áreas de circulação e trânsito cotidiano, mas de outro lado, se tornam áreas de recepção de imigrantes caribenhos, africanos e refugiados bem como áreas de trânsito para outros destinos no país e fora dele. A fronteira Sul-Sul das migrações venezuelanas – antes podendo ser denominada de área histórica de circulação migratória entre os países – ganha seus contornos a partir da categoria vinculada ao refúgio.

A mobilidade no Sul global está intensamente inserida na perspectiva das migrações internacionais, reforçada pelas práticas anti-imigração no chamado Norte global. Tais práticas contribuem para a criação de redes de deslocamento e constituição de medidas migratórias em circulação entre as periferias do sistema econômico internacional (Basso, 2003). Este panorama geopolítico migratório mais geral não remove elementos específicos de cada fluxo, mas destaca alguns elementos comuns dentro da circulação dessas localidades.

Entre os desafios presentes nos estudos sobre as migrações internacionais contemporâneas encontra-se a necessidade de compreender, a partir de epistemologias próprias ao Sul Global, as diferentes modalidades migratórias que compõem, também, a mobilidade internacional do capital e do trabalho (Sassen, 1990) no século XXI. Esse fenômeno, ainda que apresente bases históricas, se diferencia, no contexto atual, pela rapidez das transformações sociais e por novas lógicas migratórias (Baeninger, 2018) com sentidos, escalas, temporalidades, espacialidades e composições populacionais distintas.

Para Melde et al. (2014) as dinâmicas migratórias contemporâneas reforçam a importância em se (re) conhecer a emergência de novos polos regionais nos países do Sul² capazes de impulsionar e reconfigurar antigas relações de poder estabelecidas com os países do Norte global.

² Como apontam Melde et al. (2014) há uma dificuldade expressiva em termos da definição conceitual e metodológica no uso da dicotomia “Sul global” e “Norte global”, principalmente por não se tratar, necessariamente, de uma divisão geográfica, ou mesmo, sobre o nível de desenvolvimento econômico dos países e de seu passado colonial, ainda que essa discussão seja de extrema relevância.

O fluxo migratório originário da Venezuela é marcado fortemente pela realidade social, política e econômica na origem e condição decisiva para o deslocamento da população, o que o leva a ser categorizado como migração forçada, de sobrevivência ou migração de crise (Clochard, 2007). No entanto, parte dessas análises ignora que essa mobilidade também está relacionada ao cenário de migração Sul-Sul (Phelps, 2014).

Assim, apesar de existirem elementos específicos relativos ao movimento venezuelano, há que se apontar a existência de características gerais que conferem vinculação desta mobilidade com outras realizadas dentro do Sul Global. Esses movimentos Sul-Sul estão profundamente enraizados dentro da perspectiva da migração internacional, na qual persiste a retórica e políticas anti-imigrantes, promovendo a consolidação de rotas migratórias Sul-Sul, com os periféricos na periferia do capital (Basso, 2003).

Entretanto, mesmo dentro do Sul há a constituição de medidas migratórias visando o impedimento desta circulação, inclusive replicando as mesmas medidas do Norte na contenção e no uso de tecnologias para controle desses imigrantes e refugiados, embora se constitua um movimento entre as periferias do sistema econômico internacional. A construção de barreiras – traço característico de perspectivas nacionalistas de tipo excludente por todo o mundo – não é a única característica, sendo acompanhada de outras dinâmicas capazes de definir um tipo de migração de natureza Sul-Sul, permitindo aproximações de estudo comparados na configuração de políticas públicas e com políticas proteção que devem, por si, ultrapassar as fronteiras dos Estados de destino dessa mobilidade.

Dentro dessa generalização, capaz de gerar cenários mais amplos de análise dessas migrações, é possível abordar a criação de redes transnacionais de diálogo de migrantes, bem como o estabelecimento de mecanismos para vinculá-los ao seu lugar de origem, seja por meio de informações e remessas, bem como redes sociais e grupos de migrantes, os quais são essenciais para entender os projetos de migração, mesmo em um contexto onde a expulsão é um elemento central na decisão de migrar, como o dos venezuelanos (Paez, 2019). Da mesma forma, a dinâmica Sul-Sul permite observar em que medida o fluxo migratório é capaz de impactar as relações entre os Estados, pois muitas vezes se configura em dinâmicas regionais, em que a intensidade da dinâmica entre países já é, por excelência, muito importante.

A fronteira, nesse contexto, se torna uma fronteira global no contexto geopolítico das migrações internacionais. A mobilidade do capital e da força de trabalho (Sassen, 1990), os conflitos e tensões econômicas e sociais, o destino dos periféricos na periferia do capital (Basso, 2003) redesenharam os países e suas fronteiras nos espaços migratórios na divisão internacional do trabalho (De Haas, 2010). Na hierarquia da geopolítica global, as migrações transnacionais na fronteira,

são, portanto, expressões da mobilidade Sul-Sul e dos periféricos na periferia do capitalismo global (Basso, 2003).

Assim, refúgio e fronteira no Brasil passam a assumir papel central nas migrações fronteiriças à semelhança das fronteiras europeias, mesmo com volumes migratórios menos volumosos. Importa resgatar aqui a dimensão global/local/fronteira que espelha as novas configurações das migrações Sul-Sul na fronteira brasileira. O caso da migração venezuelana anuncia a complexidade do fenômeno migratório atual: mesmo sendo uma migração de vizinhança, os imigrantes recorrem às solicitações de refúgio para entrada e permanência no Brasil.

As especificidades Sul-Sul do fluxo migratório venezuelano

O aumento dos fluxos de venezuelanos para o Brasil ocorre desde 2015 em virtude dos crônicos problemas de abastecimento de produtos básicos associados ao aumento das tensões e violência que marcam a trajetória recente da Venezuela (Paez, 2019). Nesse sentido, essa realidade não só atinge ao Brasil, fazendo-se presentes em movimentos transfronteiriços mais intensos, afetando a realidade dos três países que fazem fronteira com a Venezuela, os quais se destacam Brasil e Colômbia.

O atual fluxo é completamente distinto do dos haitianos que marcou o Acre e o Amazonas a partir de 2010 (Silva, 2018), já que além dos haitianos não residirem anteriormente nos países limítrofes, os fluxos destinavam-se, na sua mais absoluta maioria, a ocuparem regiões do Brasil distantes da fronteira pela qual adentraram no território brasileiro. Além disso, mesmo o fluxo de colombianos que ocorreu por bastante tempo para o Brasil não atingiu, em um espaço de tempo de três anos, a expressão numérica da imigração venezuelana, além de também terem se dirigido para regiões brasileiras distantes dos limites terrestres da Colômbia com o Brasil (Peña, 2019).

Outro elemento inédito em relação à entrada de imigrantes da Venezuela é a forte presença de grupos indígenas, da etnia warao (ACNUR, 2021). Esses indígenas têm entrado no Brasil em uma situação de grande vulnerabilidade e os órgãos relacionados a esses grupos no Brasil demonstram grande dificuldade em lidar com essa tensão social.

Assim, os elementos que caracterizam a migração venezuelana no Brasil no contexto das migrações Sul-Sul podem ser apontados a seguir. Em primeiro lugar, destaca-se que o fluxo venezuelano é predominantemente regional. Obviamente que há uma diversidade de elementos que justificam essa característica no caso venezuelano, mas o importante é que se trata de um fator predominante em muitas das mobilidades Sul-Sul.

Um segundo ponto se refere às causas da emigração que são fortemente marcadas pela situação social na origem do fluxo. Paez (2010, p.5) afirma *“los motivos de la migración venezolana, forzada y forzosa, son una mezcla producida*

por el deslave económico y la terrible inseguridad, permanente amenaza al más importante derecho de propiedad: la vida misma". Além das classificações de migrações forçadas, de sobrevivência, de crise, é preciso incorporar que se trata de fluxos mistos, onde a perspectiva econômica também está presente, e se reflete nas atribuições das categorias jurídicas que justificam a permissão de ingresso e permanência nos países de destino.

Em terceiro lugar, a dinâmica de permitir a permanência ou não é estabelecida por meio de mecanismo de regularização ad hoc, muitas vezes distantes das normas estabelecidas nas leis migratórias, enfraquecendo enquadramentos protetivos em diversas situações, como, por exemplo, o caso do PEP (Permiso Especial de Permanencia – exclusivo para venezuelanos) na Colômbia ou a autorização de residência no Brasil (Silva et al., 2021).

Além dessa dinâmica de mecanismos de regularização, há dificuldades para novos ingressos de pessoas nos países de destinos, ou mesmo países de trânsito, em particular na definição dessa imigração como temporária, motivo pelo qual não seria necessário assegurar direitos de forma plena a esses grupos, optando por opções mais precárias e menos protetivas que os institutos que foram desenvolvidos nas legislações migratórias. Destaca-se que essa visão de temporalidade dessa mobilidade também é reforçada pela ação de algumas organizações internacionais, como a OEA, que tem agido como se a mudança do regime político na Venezuela fosse o suficiente para um retorno em massa desses venezuelanos para seu país. Portanto, as respostas estatais no destino são sempre provisórias, o que se torna fator de irregularidade a posteriori ou, numa situação mais extrema, na própria exclusão de parte desses venezuelanos/venezuelanas das ações públicas dessas localidades, como o debate sobre a vacinação de imigrantes da Venezuela na Colômbia.

No caso brasileiro, fez-se uso em 2020 e 2021 de argumentos vinculados à saúde pública para o combate ao Coronavírus, como o justificador do fechamento da fronteira e o impedimento de ingresso no território brasileiro. Em 2019, contudo, o país reconheceu a grave e generalizada violação de direitos humanos na Venezuela e, mesmo assim, o Brasil impediu essas pessoas de terem acesso a território seguro. Destaca-se que essa argumentação mostrou-se incoerente com outras políticas implementadas pelo Estado brasileiro frente ao Coronavírus, reforçando a ideia de que se trata de medida para o impedimento de ingresso, de barreiras para imigrantes, não para a proteção da saúde da população. Essa limitação só foi superada por meio de medidas judiciais e portarias que reabriram as fronteiras mas de forma parcial, com o estabelecimento de cotas de ingresso, as quais não são acompanhadas por medidas de previsão de precaução ao ingresso do vírus, além do fato de que os principais fatores de ingresso do vírus serem via aeroporto, com pouca restrição em suas movimentações.

Como quarto elemento, o fato de que boa parte dessas respostas a essa mobilidade provida pelos países da região possuem influência, recursos e interesses do Norte Global, os quais querem impedir a chegada dessas pessoas aos seus países. Quando se analisa a questão dos recursos de financiamento de tais ações, isto se torna evidente, principalmente por parte das organizações internacionais, com a presença de ações em toda região para o atendimento de imigrantes da Venezuela. O Brasil se tornou um dos países-tampões no Sul Global “para isolar e filtrar os ‘estrangeiros’, apóia-se no mesmo princípio de afastamento-encerramento dos indesejáveis (Agier, 2006, p. 201). A maior parte desses recursos investidos são para ações determinadas, num processo que, com algumas ressalvas, pode ser visto como uma externalização de fronteiras do Norte no Sul global.

A opção brasileira no “controle e os cuidados: o princípio do *care, cure and control*” (Agier, 2006 p. 198) foi estabelecer a migração interna dessa imigração venezuelana após o ingresso desses migrantes em território brasileiro. Trata-se também de ação como parte da atenção aos interesses desses financiadores pela permanência dos venezuelanos longe de seus países do Norte Global, numa dinâmica na qual não é permitido ultrapassar a característica Sul-Sul dessas mobilidades, cujas instituições são sempre “premiadas” pelas boas práticas realizadas no sul-tampão.

Mesmo a opção militarizada (Watson, 2009) que caracteriza a resposta brasileira no caso da Operação Acolhida não é problematizada por esses financiadores, tendo em vista que o atendimento aos anseios imediatos destes últimos é mais relevante que o desenvolvimento de políticas e ações migratórias contemplativas dos ditames legais que são, em tese, pautados na lógica não securitária e garantia de direitos humanos para os que estão em mobilidade, seja na lei de refúgio (9.474/1997) ou na lei de migração (13.445/2017), que estão de acordo com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Respostas militarizadas, as quais são muitas vezes justificadas pela ausência de condições adequadas na região e/ou pela necessidade de atendimento de uma emergência, trazem como resultado a não constituição de legados para os locais em que são implementadas, que no caso da Operação Acolhida é da fronteira norte do país até Manaus. Além disso, representam a permanência de uma visão que ainda prima pela securitização da mobilidade, notadamente quando ocorrem nas fronteiras terrestres do país, assim como mantém a característica de respostas reativas e ad hoc para fenômenos de mobilidade mais numerosos, o que, por si só, acaba por enfraquecer eventuais avanços legais obtidos no decorrer dos anos e também não enfatizam uma dinâmica de inserção dessas pessoas migrantes e refugiadas.

Outro determinante é que a maioria desses imigrantes se encontra numa situação de vulnerabilidade na origem e não lhes são conferidas muitas

oportunidades de superarem essa condição no destino, pois as ações não são focadas nas possibilidades de inserção dessa população. Portanto, a lógica Sul-Sul não é apenas uma questão geográfica de localidade de origem e destino, mas também o da possibilidade do destino, que só é possível no Sul global para a maioria desses venezuelanos e de outros movimentos semelhantes que ocorrem por esse Sul.

Finalmente, e como parte da complexidade dos fluxos mistos (Silva et al., 2017) de imigrantes da Venezuela no Brasil, um elemento fundamental nessa dinâmica é a condição de refúgio, com a possibilidade da solicitação de refúgio para entrar no Brasil. Em virtude do aumento da entrada de venezuelanos/venezuelanas no Brasil, um dos dados oficiais que sofreu a maior variação, no sentido do seu aumento, foram as solicitações de refúgio e reconhecimento de refúgio para imigrantes da Venezuela. Contudo, é importante destacar que há um reforço dos governos pela busca do não reconhecimento do refúgio, em especial pelas exigências e direitos que esta condição jurídica impõe, tanto que maioria de imigrantes da Venezuela no Brasil apresentam o visto de residência temporária e sendo o número de solicitantes de refúgio muito maior do que as concessões de refúgio no país. Não há dúvidas de que a grave tensão política e econômica pela qual atravessa a Venezuela pode ser um gerador de refugiados (Jubilut, Silva, 2020; Martino, Moreira, 2020). Assim, com a aprovação em bloco da concessão de refúgio baseada na situação de grave e generalizada violação de Direitos Humanos – prevista na lei brasileira de refúgio (Lei 9474/1997) numa inserção desenvolvida a partir da Declaração de Cartagena em 1984 – foram deferidas mais de 20 mil solicitações de refúgio em dezembro de 2019, com outras 25 mil concessões de refúgio em 2020, totalizando 51 mil no final de 2020 (Tabela 1). Ainda restavam até novembro de 2020 mais de 99 mil solicitações de refúgio de venezuelanos/venezuelanas para análise no CONARE (Comitê Nacional para Refugiados).

Tabela 1 - Solicitações de refúgio de venezuelanos analisadas pelo CONARE, segundo ano da decisão, Brasil

Data	Deferidos	Indeferidos	Regularização via CNIg/Extingção/ Perda/ Arquivamento	Total de pedidos analisados pelo CONARE
2018	-	-	-	-
2019	20.909	0	4.891	25.800
2020	25.734	0	0	25.734
Total	46.643	0	4.891	51.534

Nota: Em 2018 não há registro de solicitações de refúgio de venezuelanos analisadas pelo CONARE. Fonte: Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) – Ministério da Justiça. Tabulações Observatório das Migrações em São Paulo – NEPO/UNICAMP (*apud* Baeninger et al., 2020).

Sobre essa conduta, Jubilut e Silva (2020) destacam a falta de clareza na identificação dos critérios utilizados para a aplicação do Estatuto do Refugiado, tendo em vista o fato de que outros 100 mil venezuelanos permanecem na fila da solicitação de refúgio (Tabela 2). Ou seja, o reconhecimento *prima facie* – denominação utilizada para o deferimento em bloco da condição de refugiado³ – não resolveu a disputa em torno da regularização dessa migração.

Tabela 2 - Solicitações de refúgio de venezuelanos analisadas pelo CONARE à espera de decisão, Brasil

Solicitações de Refúgio à espera de decisão	
31/05/2020	104.198
28/09/2020	99.135
19/10/2020	98.303
05/11/2020	98.775
23/11/2020	99.290

Fonte: Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) – Ministério da Justiça. Tabulações Observatório das Migrações em São Paulo – NEPO/UNICAMP (apud Baeninger et al., 2020).

Demais possibilidades permitiram também regularizações migratórias com base na Nova Lei de Migração. No Tabela 3 pode-se observar a importância das Portarias interministeriais n.9/2018 e 19/2021 e da Resolução Normativa 126/2017, pautados no Acordo de Residência do Mercosul; a concessão de visto para pesquisadores e estudantes; a documentação provisória para solicitantes de refúgio; e as autorizações de residência para beneficiários de refúgio, asilo político ou apatridia.

Essas ações mantêm a característica *ad hoc* da maioria das medidas e mesmo daquelas que são pautadas em dispositivos trazidos pela nova Lei de Migração, não há a utilização de alguns dos avanços mais adequados existentes no texto legal que poderiam ser mais condizentes com o cenário fático dessa migração, reforçando o caráter de provisoriação que tem marcado toda a governança migratória frente à mobilidade de venezuelanos para o Brasil.

³ O reconhecimento *prima facie* dispensa a elegibilidade individual devido à urgência na assistência (Martino, Moreira, 2020). As autoras citam que esse procedimento já havia sido adotado em 2015, quando um número expressivo de migrantes sírios pediu refúgio no Brasil. Há dúvidas se podemos denominar como *prima facie*, conforme apontam Jubilut e Silva (2020).

Tabela 3 - Imigrantes da Venezuela com registros ativos no Brasil, entre 2018 e junho de 2021, segundo amparo legal

Amparo legal	Descrição	2018	2019	2020	2021 (jan.- jun.)	Total	%
Portaria interministerial n 9/18	Regulamenta a autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados.		88.864	33.130	31	122.025	59,29
Artigo 1 - Resolução Normativa 126/17 CNIG	Dispõe sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço.	31.306				31.306	15,21
Resolução Normativa nº 1, de 29 de abril de 1997 do CNIG	Autoriza a concessão de visto temporário, ou permanente, a professor, técnico ou pesquisador de alto nível e cientista estrangeiro, que pretenda exercer atividades em entidade, pública ou privada, de ensino, ou de pesquisa científica e tecnológica.	2			21.749	21.751	10,57
Portaria Interministerial n 19/2021	Dispõe sobre a autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e Países Associados.				10.632	10.632	5,17
Artigo 30, II, letra e Lei 13.445/17	Disciplina a concessão de autorização de residência ao imigrante, ao residente fronteiriço ou ao visitante que seja beneficiário de refúgio, de asilo ou de proteção ao apátrida.	28	101	6.105	3.540	9.774	4,75
Artigo 2. Decreto 9.277/18	Dispõe sobre a identificação do solicitante de refúgio e sobre o Documento Provisório de Registro Nacional Migratório.	5	178	500	7.111	7.794	3,79
Artigo 37, Lei 13.445/17	Disciplina a concessão de visto ou autorização de residência para fins de reunião familiar ao imigrante: I) cônjuge ou companheiro, sem discriminação alguma; II) filho de imigrante beneficiário de autorização de residência, ou que tenha filho brasileiro ou imigrante beneficiário de autorização de residência; III) ascendente, descendente até o segundo grau ou irmão de brasileiro ou de imigrante beneficiário de autorização de residência; ou IV) que tenha brasileiro sob sua tutela ou guarda.		241	233	257	731	0,36

Amparo legal	Descrição	2018	2019	2020	2021 (jan.- jun.)	Total	%
Artigo 37 - Lei 13.445/17	O visto ou a autorização de residência para fins de reunião familiar será concedido ao imigrante: I - cônjuge ou companheiro, sem discriminação alguma; II - filho de imigrante beneficiário de autorização de residência, ou que tenha filho brasileiro ou imigrante beneficiário de autorização de residência; III - ascendente, descendente até o segundo grau ou irmão de brasileiro ou de imigrante beneficiário de autorização de residência; ou IV - que tenha brasileiro sob sua tutela ou guarda.	383				383	0,19
Artigo 30, I, da Lei 13.445/17	Disciplina a concessão de autorização de residência ao imigrante, residente fronteiriço ou visitante que venha ao Brasil com finalidade de: a) pesquisa, ensino ou extensão acadêmica; b) tratamento de saúde; c) acolhida humanitária; d) estudo; e) trabalho; f) férias-trabalho; g) prática de atividade religiosa ou serviço voluntário; h) realização de investimento ou de atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural; i) reunião familiar.	13	38	82	134	267	0,13
Decreto 6.975/09 - Acordo Residência Mercosul e Associados	Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile.	86	73	33	26	218	0,11
Artigo 14, I, letra d, da Lei 13.445/17	Disciplina a concessão de visto temporário ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado para fins de estudo.	48	125	35	6	214	0,10
Artigo 14, I, da Lei 13.445/17	Disciplina a concessão de visto temporário ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado com finalidade de: a) pesquisa, ensino ou extensão acadêmica; b) tratamento de saúde; c) acolhida humanitária; d) estudo; e) trabalho; f) férias-trabalho; g) prática de atividade religiosa ou serviço voluntário; h) realização de investimento ou de atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural; i) reunião familiar; j) atividades artísticas ou desportivas com contrato por prazo determinado.	49	33	12	7	101	0,05

Amparo legal	Descrição	2018	2019	2020	2021 (jan.- jun.)	Total	%
Artigo 14, I, letra e, da Lei 13.445/17	Disciplina a concessão de visto temporário ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado para fins de trabalho.	72	15	6	4	97	0,05
Artigo 23 da Lei 13.445/17 e Artigo 90 do Decreto 9.199/17	O artigo 23 da Lei 13445/17 (Nova Lei de Migração), concede ao residente fronteiriço, mediante requerimento, autorização para a realização de atos da vida civil. O artigo 90, do decreto 9.199/17, defini o prazo de cinco anos, prorrogável por igual período, por meio de requerimento, ao final do qual a autorização por tempo indeterminado poderá ser concedida.		45	41		86	0,04
Artigo 13 - Item V - Lei 6.815/80	Dispõe sobre o visto temporário a ser concedido ao estrangeiro que pretenda vir ao Brasil na condição de cientista, pesquisador, professor, técnico ou profissional de outra categoria, sob regime de contrato ou a serviço do governo brasileiro.	80				80	0,04
Artigo 30, I, letra d, da Lei 13.445/17	Disciplina a concessão de autorização de residência ao imigrante, residente fronteiriço ou visitante que venha ao Brasil com finalidade de estudo.	47	2	2	2	53	0,03
Resolução Normativa 03 e 04/17 - CNIG	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil, para prestar serviço de assistência técnica e/ou transferência de tecnologia.		24	9	7	40	0,02
Resolução Normativa 05, 06 e 22/17 - CNIG	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil para atuação como marítimo a bordo de embarcação ou plataforma de bandeira estrangeira ou de embarcação de cruzeiros marítimos pela costa brasileira.		27	6	5	38	0,02
Artigo 30, I, letra c, da Lei 13.445/17	Disciplina a concessão de autorização de residência ao imigrante, residente fronteiriço ou visitante que venha ao Brasil com finalidade de acolhida humanitária.	10	26			36	0,02
Sem identificação		21	2			23	0,01
Fronteiriço - Artigo 21 Lei 6.915/80	Art. 21. Ao natural de país limítrofe, domiciliado em cidade contígua ao território nacional, respeitados os interesses da segurança nacional, poder-se-á permitir a entrada nos municípios fronteiriços a seu respectivo país, desde que apresente prova de identidade.	21				21	0,01

Amparo legal	Descrição	2018	2019	2020	2021 (jan.- jun.)	Total	%
Artigo 13 IV lei 6815/80 e Resolução Normativa 116/15	Disciplina a concessão de visto a cientista, pesquisador, professor e ao profissional estrangeiro que pretenda vir ao País para participar das atividades que especifica e a estudantes de qualquer nível de graduação ou pós-graduação.	15				15	0,01
Artigo 75 II lei 6815/80 e/ ou Resolução Normativa 108/14	Dispõe sobre a concessão de visto temporário ou permanente e permanência definitiva a título de reunião familiar.	12				12	0,01
Artigo 30, I, letra e, da Lei 13.445/17	Disciplina a concessão de autorização de residência ao imigrante, residente fronteiriço ou visitante que venha ao Brasil com finalidade de trabalho.	4	1	4	1	10	0,00
Resolução Normativa 20/17 e 24/18 - CNIG	Disciplina a concessão de visto temporário e de autorização de residência para pesquisa, ensino ou extensão acadêmica a cientista, pesquisador, professor e ao profissional estrangeiro que pretenda vir ao País, com prazo de estada superior a 90 (noventa) dias / Disciplina a concessão de autorização de residência para realização de pesquisa, ensino ou extensão acadêmica com vínculo no País.		6	2	2	10	0,00
Outros Amparos		43	27	20	15	105	0,05
Total		32.245	89.828	40.220	43.529	205.822	100

Fonte: Sistema de Registro Nacional Migratório (SISMIGRA). Departamento da Polícia Federal - Ministério da Justiça e Segurança Pública do Brasil/OBMigra. Tabulações Observatório das Migrações em São Paulo – NEPO/UNICAMP.

Considerações Finais

A compreensão dos desafios referentes à migração venezuelana no contexto das migrações Sul-Sul conduz às análises acerca dos processos migratórios transnacionais em sua complexidade e diversidade. O processo de redistribuição da população em âmbito global tem apontado para a necessidade crescente da ampliação do entendimento dos processos migratórios origem-destino, incorporando o que ocorre fora das fronteiras nacionais (Sassen, 2007). Esta dimensão é de suma importância para as políticas para imigrantes que o Brasil precisará estar preparado com o incremento de imigrantes do Sul Global.

A imigração venezuelana espelha a disputa pelas categorias, em particular por agências internacionais e as distintas formas de regulação na gestão dessa migração. As categorias imigrantes, solicitantes de refúgio e refugiados, se mesclam, se sobrepõem, e são partes dos mesmos processos sociais (Silva et al., 2017). De

um lado, essas categorias implicam em análises teórico-metodológicas e jurídicas que, em maior ou menor medida, articulam-se aos ampares legais, que garantem a permanência dessas populações em território brasileiro. De outro lado, denotam a necessidade de regulamentação da Lei de Migração na garantia dos direitos humanos para imigrantes.

Nesse sentido, é revelador que o Estado não anseia reconhecer imigrantes da Venezuela como refugiados e também demonstra que para a perspectiva dos acolhidos não há distinção na regularização perante a autoridade brasileira, inviabilizando a noção básica de que cada categoria jurídica existe em função de um determinado tipo de proteção e de acesso a direitos. Os diferentes ampares legais para a permanência documentada de imigrantes da Venezuela no Brasil, ao longo dos últimos cinco anos, retratam a descontinuidade das políticas e seus enquadramentos jurídicos, resultando na vulnerabilidade desses contingentes migratórios.

Considerar o fluxo migratório venezuelano para o Brasil inserido nas migrações Sul-Sul amplia as análises acerca do fenômeno em termos das tensões e conflitos bem como retrata a posição do Brasil como país-tampão no Sul Global.

Referências bibliográficas

- AGIER, Michel. Refugiados diante da nova ordem mundial. *Tempo Social*, Revista de Sociologia da USP, v. 18, n. 2, p. 197-215, 2006.
- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). Os Warao no Brasil - Contribuições da antropologia para a proteção de indígenas refugiados e migrantes. Brasília, 2021.
- BAENINGER, Rosana. Governança das migrações internacionais: migrações dirigidas de venezuelanos e venezuelanas no Brasil. In: BAENINGER, Rosana; JAROSHINSKI SILVA, João Carlos et al. *Migrações Venezuelanas*. Campinas: NEPO/UNICAMP, 2018, p. 135-141.
- BAENINGER, Rosana; DEMÉTRIO, Natália; DOMENICONI, Jóice. Migrações Dirigidas: Estado e Migrações Venezuelanas no Brasil. In: *X Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población*. Chile/Virtual: ALAP, 2020.
- BASSO, Pietro. Sviluppo diseguale, migrazioni, politiche migratorie. In: BASSO, Pietro; PEROLO, Fabio (orgs.). *Gli immigrati in Europa: desuguaglianze, razzismo, lotte*. Parte Prima. Milão: Franco Angeli, 2003.
- BATISTA, Amarildo Nogueira; SENHORAS, Eloi Martins; VERAS, Antônio Tolrino de Rezende. A importância do plano diretor nas cidades de fronteira: uma reflexão a partir do estudo de caso de Pacaraima (RR). In: *1º Seminário Internacional Sociedade e Fronteiras*. Boa Vista, RR: UFRR, 2014.
- CRUZ, Ana Paula Teixeira. Migração e mercado laboral transnacional: uma análise das relações de trabalho na Venezuela (Santa Elena de Uairén). In: *1º Seminário Internacional Sociedade e Fronteiras*. Boa Vista, RR: UFRR, 2014.

- CLOCHARD, Olivier. Les réfugiés dans le monde entre protection et illégalité. *EchoGéo*, n. 2, p. 1-10, 2007.
- DE HAAS, Hein. Migration and development: a theoretical perspective. *International Migration Review*, v. 44, n. 1, p. 227-264, 2010.
- Instituto Nacional de Estatística da Venezuela - INE. *XIV Censo Nacional de Población y Vivienda*. Mayo 2014. Disponível em: <<http://www.ine.gov.ve/documentos/Demografia/CensodePoblacionyVivienda/pdf/nacional.pdf>>.
- JUBILUT, Liliana Lyra; SILVA, João Carlos Jarochinski. Group recognition of Venezuelans in Brazil: an adequate new model? *Forced Migration Review*, n. 65, p. 42-44, 2020. Disponível em: <<https://www.fmreview.org/recognising-refugees/jubilut-jarochinskisilva>>. Acesso em: 03.03.2021.
- MÁRMORA, Lelio. Modelos de Governabilidad Migratoria. *REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 18, n. 35, p. 71-92, 2010. Disponível em: <<https://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/229>>. Acesso em: 03.03.2021.
- MARTINO, Andressa Alves; MOREIRA, Júlia Bertino. A política migratória brasileira para venezuelanos: do “rótulo” da autorização de residência temporária ao do refúgio (2017–2019). *REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 28, n. 60, p. 151-166, 2020. DOI: <<https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006009%20>>.
- MELDE, Susanne et al. Introduction: The South–South migration and development nexus. In: ANICH, Rudolf et al. (ed.). *A new perspective on human mobility in the South*. Heidelberg: Springer, 2014.
- PALAU VILADESAU, Tomás. Migración Transfronteriza em Paraguay. In: PELLEGRINO, Adela (org.). *Migración e Integración - nuevas formas de movilidad de la población*. Montevideo: Ediciones Trilce, 1995, p. 87-108.
- PÁEZ, Tomás. El rol de la diáspora en la reconstrucción de Venezuela. *Revista de Occidente*, n. 458-459, p. 35-50, July 2019. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/337733124_El_papel_de_la_diaspora_en_la_reconstruccion_de_Venezuela>.
- PELLEGRINO, Adela. La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes. *Serie población y desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL/CELADE, 2003.
- PHELPS, Erin. South-south migration: why it's bigger than we think, and why we should care. *The Migrationist*, 2014. Disponível em: <<https://themigrationist.net/2014/02/06/south-south-migration-why-its-bigger-than-we-think-and-why-we-should-care/>>. Acesso em: 03.03.2021.
- PETOT, Domingo Luis Antonio G. *Fronteira de rumo incerto: situação das políticas fronteiriças Brasil Venezuela e o caso do “acordo non-aedificandi” entre Pacaraima e Santa Elena de Uairén*. Dissertação de mestrado. Boa Vista, 2018.
- PEÑA RUÍZ, Diana. *Migraciones Colombianas*. Campinas: NEPO/UNICAMP, 2019.
- PLATAFORMA R4V. *Cifras Clave - Agosto*, 2021. 2021a. Disponível em: <<https://www.r4v.info/>>. Acesso em: 26.06.2021.

- PLATAFORMA R4V. *Refugiados y migrantes de Venezuela – Julho, 2021.* 2021b. Disponível em: <<https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>>. Acesso em: 26.06.2021.
- PLATAFORMA R4V. *Monitoramento de Retorno de Refugiados e Migrantes da Venezuela.* 2020. Disponível em: <<https://www.r4v.info/es/node/247>>. Acesso em: 26.06.2021.
- REIS, Rossana Rocha. A política do Brasil para as migrações internacionais. *Contexto Internacional* (PUCRJ), v. 33, p. 47-69, 2011.
- SPRANDEL, Márcia Anita. Marcos legais e políticas migratórias no Brasil. In: PRADO, Erlan José Peixoto; COELHO, Renata (orgs.). *Migrações e trabalho.* Brasília, DF: Ministério Público do Trabalho, 2015, p. 41-55.
- SANTOS, Alessandra Rufino. *O papel das redes de relações sociais na inserção do migrante brasileiro a fronteira do Brasil com a Venezuela.* Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS: UFRGS, 2015.
- SASSEN, Saskia. *Una sociología de la globalización.* Buenos Aires: Katz editores, 2007.
- SASSEN, Saskia. *The mobility of labor and capital: a study in international investment and labor flow.* Londres: Cambridge University Press, 1990.
- SAYAD, Abdelmalek. *A imigração.* São Paulo: Edusp, 1998.
- SILVA, João Carlos Jarochinski; BÓGUS, Lúcia Maria Machado; SILVA, Stéfanie Angélica Gimenez Jarochinski. Os fluxos migratórios mistos e os entraves à proteção aos refugiados. *Revista Brasileira De Estudos de População (REBEP)*, v. 34, p. 15-30, 2017.
- SILVA, João Carlos Jarochinski; CASTRO, Alexandra Castro; SAMPAIO, Cyntia. How the Venezuelan Exodus Challenges a Regional Protection Response: “Creative” Solutions to an Unprecedented Phenomenon in Colombia and Brazil. In: JUBILUT, Liliana Lyra; ESPINOSA, Marcia Vera; MEZZANOTTI, Gabriela (eds.). *Latin America and Refugee Protection: Regimes, Logics and Challenges.* Nova York / Oxford: Berghahn, v. 1, 2021, p. 346-368.
- SILVA, Sidney. Políticas de Abrigamento a imigrantes venezuelanos em Boa Vista e Manaus. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski (coords.). *Migrações Venezuelanas.* Campinas: NEPO/UNICAMP, 2018, p. 206-216.
- SISTEMA DE TRÁFEGO INTERNACIONAL (STI). *Departamento da Polícia Federal - Ministério da Justiça e Segurança Pública do Brasil/OBMigra.* Disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/microdados>>. Acesso em: 20.03.2020.
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees. *Venezuelam situation.* UNHCR, 2021. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/venezuela-emergency.html>>. Acesso em: 03.08.2021.
- WATSON, Scott D. *The securitization of humanitarian migration: digging moats and sinking boats.* London: Routledge, 2009.