



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
Câmpus de Marília

VICTORIA MOSSINI AUGUSTO

**SECURITIZAÇÃO OU HUMANIZAÇÃO: ANÁLISE COMPARATIVA DAS
LEGISLAÇÕES MIGRATÓRIAS PARA VENEZUELANOS NO BRASIL E NO CHILE**

Marília
2024

VICTORIA MOSSINI AUGUSTO

**SECURITIZAÇÃO OU HUMANIZAÇÃO: ANÁLISE COMPARATIVA DAS
LEGISLAÇÕES MIGRATÓRIAS PARA VENEZUELANOS NO BRASIL E NO CHILE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), campus de Marília como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre.

Área de concentração: Ciências Sociais

Linha de Pesquisa: Relações Internacionais e Desenvolvimento

Orientador: Dr. Sergio Luiz Cruz Aguilar.

Marília
2024

A923s Augusto, Victoria Mossini
Securitização ou humanização: análise comparativa das legislações migratórias para venezuelanos no Brasil e no Chile / Victoria Mossini Augusto. -- Marília, 2024
96 p. : il., tabs.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília
Orientador: Sérgio Luiz Cruz Aguilar

1. Migração. 2. Direito. 3. Direitos Humanos. 4. Securitização. 5. Venezuela. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

VICTORIA MOSSINI AUGUSTO

**SECURITIZAÇÃO OU HUMANIZAÇÃO: ANÁLISE COMPARATIVA DAS
LEGISLAÇÕES MIGRATÓRIAS PARA VENEZUELANOS NO BRASIL E NO
CHILE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), campus de Marília como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre.

Área de Concentração: Ciências Sociais Linha de
Pesquisa: Relações Internacionais e desenvolvimento

Banca Examinadora:

Profº Dr. Sergio Luiz Cruz Aguilar
UNESP – Campus de Marília
Orientador

Profª Dra. Mariana Moron Saes Braga
UNESP – Campus de Marília/SP

Profª Dra. Flavia Elaine Soares Ferreira Lombardi
Universidade Estadual de Londrina/PR

Marília, 12 de julho de 2024.

AGRADECIMENTOS

Concluir este mestrado foi uma jornada desafiadora e gratificante, e não teria sido possível sem o apoio e a colaboração de várias pessoas importantes.

Primeiramente, quero expressar minha profunda gratidão aos meus pais, pelo amor incondicional e pelo suporte contínuo ao longo de todos esses anos. Suas palavras de incentivo e sua confiança em mim foram fundamentais para que eu pudesse seguir em frente, mesmo nos momentos mais difíceis.

Aos meus amigos, que estiveram ao meu lado, sou imensamente grata. A amizade de vocês foi um pilar essencial, proporcionando equilíbrio e alegria durante todo o percurso.

Um agradecimento especial ao meu companheiro, cuja paciência, compreensão e apoio foram inestimáveis. Seu incentivo constante me deu a força necessária para persistir e alcançar este objetivo.

Iniciar no mercado de trabalho ao mesmo tempo que comecei o mestrado foi, sem dúvida, um dos maiores desafios que já enfrentei nos últimos tempos. No entanto, essa experiência também me ensinou lições valiosas sobre resiliência e gestão de tempo, tornando essa conquista ainda mais significativa.

Agradeço profundamente ao meu orientador, pela orientação precisa, pelas críticas construtivas e pelo apoio ao longo deste trajeto. Suas contribuições foram vitais para o desenvolvimento deste trabalho.

Por fim, uma menção especial à professora Mariana, que foi a primeira pessoa a me incentivar iniciar essa pesquisa. Sua atenção, dedicação e conhecimento foram cruciais para a finalização desse trabalho. Agradeço por acreditar em mim e por ter uma participação tão significativa nesta conquista. Seu apoio fez toda a diferença, e serei eternamente grata por isso.

Esta vitória é de todos nós!

*“Onde está
Meu irmão sem irmã?
O meu filho sem pai
Minha mãe sem avó?
Dando a mão pra ninguém
Sem lugar pra ficar
Os meninos sem paz.”*

Tribalistas – Diáspora

RESUMO

A crise venezuelana, sobretudo a partir de 2014, promoveu o movimento em massa de seus cidadãos para outros países em busca de melhores condições de vida. O intenso fluxo de entrada desses imigrantes nos países da América Latina promoveu uma revisão das legislações migratórias, a fim de ordenar e sistematizar o fenômeno intrafronteiras. Verifica-se que as legislações migratórias podem seguir duas vertentes: securitizante ou humanizante. Isto posto, para esta pesquisa foram selecionados dois países com objetivo de analisar comparativamente suas Leis Migratórias atualizadas e vigentes, criadas na segunda década dos anos 2000: Brasil e Chile. Portanto, este estudo pretende explorar a problemática da orientação que norteou a criação das normas de acolhimento da população venezuelana nesses países. A pesquisa exploratória conta com abordagem qualitativa e os procedimentos metodológicos são análise bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Direito. Migração Venezuelana. Direitos Humanos. Securitização.

ABSTRACT

The Venezuelan crisis, especially since 2014, promoted the mass movement of its citizens to other countries in search of better living conditions. The intense flow of these immigrants into Latin American countries promoted a review of migration law to systematize the intra-border phenomenon. It appears that migration legislation can follow two aspects: securitizing or humanizing. That said, for this research two countries were selected with the aim of comparatively analyzing their updated and current Migration Laws, created in the second decade of the 2000s: Brazil and Chile. Therefore, this study intends to explore the issue of guidance that guided the creation of reception standards for the Venezuelan population in these countries. Exploratory research has a qualitative approach and the methodological procedures are bibliographic and documentary analysis.

Keywords: Law. Venezuelan Migration. Human Rights. Securitization.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1 – Rota da Emigração Venezuelana.....	27
Figura 2 – Brasil: Situação Ocupacional de Venezuelanos.....	42
Figura 3 – Processo de configuração das Políticas Migratórias sob o viés Humanizante e Securizante.....	47

GRÁFICOS

Gráfico 1 – Crescimento da Emigração Venezuelana.....	26
Gráfico 2 – Brasil: população migrante venezuelana residente.....	30
Gráfico 3 – Brasil: Número de Solicitações de Registro de Venezuelanos por Tipo.....	32
Gráfico 4 – Chile: população migrante venezuelana residente.....	33
Gráfico 5 – Chile: Número de Solicitações de Registro de Venezuelanos por Tipo.....	33
Gráfico 6 – Brasil e Chile: Imigrantes venezuelanos e cidadãos nacionais, estrutura etária.....	35
Gráfico 7 – Brasil e Chile: Níveis educacionais de imigrantes venezuelanos e locais, população de 25 anos ou mais.....	37

QUADROS

Quadro 1 – Brasil e Chile: Composição de gênero dos imigrantes venezuelanos.....	35
Quadro 2 – Dispositivos Jurídicos Analisados.....	44
Quadro 3 – Comparação das respostas jurídicas para venezuelanos no Brasil e no Chile.....	71
Quadro 4 – Comparação dos direitos garantidos aos venezuelanos no Brasil e no Chile.....	74

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. MARCO TEÓRICO	16
1.1 Securitização da Migração.....	26
1.2 Humanização da Migração.....	20
2. MARCO CONTEXTUAL E TEMPORAL	22
2.1 Venezuela: de receptor de imigrantes a emissor de emigrantes.....	23
2.2 Brasil como país de destino.....	28
2.3 Chile como país de destino.....	32
2.4 Perfil Sociodemográfico migrante venezuelano no Brasil e no Chile.....	34
2.4.1 Sexo.....	35
2.4.2 Idade.....	35
2.4.3 Escolaridade.....	36
2.4.4 Perfil Profissional.....	39
2.4.5 Situação Ocupacional.....	41
3. METODOLOGIA	43
3.1 Fontes.....	43
3.2 Indicadores de comparação.....	44
3.3 Estratégia de análise comparativa das normativas legais.....	46
4. SITUAÇÃO JURÍDICA DA IMIGRAÇÃO DE VENEZUELANOS NO BRASIL E NO CHILE	49
4.1 Leis Migratórias nos dois países de destino.....	49
4.1.1 Legislação migratória no Brasil no século XXI.....	49
4.1.2 Legislação migratória no Chile no século XXI.....	59
4.2 Dispositivos jurídicos migratórios para venezuelanos no Brasil.....	66
4.3 Dispositivos jurídicos migratórios para venezuelanos no Chile.....	68
4.4 Análise comparativa das respostas jurídicas para venezuelanos no Brasil e no Chile.....	71
4.5 Análise comparativa dos direitos garantidos à população venezuelana no Brasil e no Chile.....	74
4.6 Características das respostas migratórias frente à migração venezuelana.....	77
4.7 Impactos da presença de migrantes nos dois países.....	82
5. CONCLUSÕES	84
REFERÊNCIAS	87

INTRODUÇÃO

A análise dos estudos migratórios destaca a importância da interconexão entre Estado, nação e imigração. A compreensão da imigração em seu contexto social é alcançada ao considerarmos a relação entre esses fenômenos. No cenário contemporâneo, um Estado idealmente está associado a uma nação, formando um Estado-nação que inclui sua população nacional. Embora haja exceções e variações ao longo do tempo e espaço, a concepção de Estado-nação é amplamente aceita na esfera política e serve como ponto de partida para análises acadêmicas.

Dentro desse Estado-nação, um dos elementos fundamentais é o seu povo, o que, por exclusão, distingue aqueles que fazem parte dele daqueles que estão do lado de fora deste Estado. Aqueles indivíduos que não pertencem a ele, conhecidos como estrangeiros, são assim caracterizados, destacando a dualidade social entre os que estão dentro e fora do âmbito nacional.

Antes de iniciar a discussão sobre o tema migratório, é fundamental definir os termos e conceitos relacionados à migração. Os diferentes termos possuem definições específicas que influenciam a interpretação dos dados e a análise das legislações. Portanto, com base no Glossário sobre Migração¹ da Organização Internacional para as Migrações (OIM), define-se:

Migração: o movimento de uma pessoa ou grupo de pessoas através de uma fronteira internacional ou dentro de um Estado. A migração pode ser de natureza voluntária ou involuntária, e pode ocorrer por diversos motivos, incluindo trabalho, estudo, reunificação familiar, conflitos, desastres naturais ou outras razões socioeconômicas. Este movimento pode ser temporário ou permanente, e abrange tanto a migração interna quanto a migração internacional.

Imigração: movimento de pessoas para um país de destino onde não possuem nacionalidade, com o objetivo de estabelecer residência, seja temporária ou permanentemente. Além disso, A imigração envolve o cruzamento de fronteiras internacionais.

¹ Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em 19 de abril de 2024.

Migrante: compreende os casos em que a decisão de migrar é livremente tomada pelo indivíduo em questão, por razões de “conveniência pessoal” e sem a intervenção de factores externos que o forcem a tal. Em consequência, este termo aplica-se, às pessoas e membros da família que se deslocam para outro país ou região a fim de melhorar as suas condições materiais, sociais e possibilidades e as das suas famílias.

Emigrante: uma pessoa que deixa seu país de origem para residir em outro país. A emigração pode ser voluntária ou forçada, temporária ou permanente, e pode ocorrer por diversas razões, incluindo emprego, estudo, reunificação familiar ou por causa de conflitos e perseguições.

A partir do exposto até aqui, a discussão sobre imigração internacional, que transpõe fronteiras nacionais, torna-se delicada; ela diz respeito nada menos que à presença de indivíduos não nacionais dentro de uma estrutura nacional, seja de maneira temporária ou permanente. Para Sayad (1998, p. 266),

Considerada sob o ponto de vista do pertencimento nacional ou sob o ponto de vista da relação com a nação, a nação da qual se é oriundo e a nação na qual se reside, a imigração pode então ser definida como a presença no seio da ordem nacional (i.e., na nação e, virtualmente, uma coisa levando à outra, na nacionalidade) de indivíduos não nacionais (i.e., de estrangeiros, de nacionais de outra nação, de outra ordem nacional e outra nacionalidade), e a emigração, por simetria, como a ausência da ordem nacional (i.e., da nação, e se durar demais, da nacionalidade) de nacionais pertencentes a essa ordem; o imigrante é aquele que realiza essa presença estrangeira e, correlativamente, o emigrante é aquele ausente que se encontra no estrangeiro.

A presença de não nacionais tem sido, pelo menos de maneira mais marcante desde o início do século XX ou ainda desde a segunda metade do século XIX, regulamentada pelos Estados nacionais. Estes detêm a liberdade e soberania para estabelecer as normas que determinam se estrangeiros serão admitidos ou não em seu território, bem como os direitos e obrigações a eles atribuídos. Com exceção de questões específicas, como as relacionadas a refugiados e apátridas, sujeitas a convenções internacionais, a regulamentação da imigração internacional é, predominantemente, uma área na qual os Estados nacionais têm considerável liberdade para estabelecer diretrizes.

É importante frisar que, a Organização Internacional para as Migrações, que se dedica a promover uma migração segura e ordenada globalmente, afirma que os imigrantes são as pessoas que perseguem o objetivo final de alcançar uma melhoria nas suas condições de vida.

Assim, pode-se dizer que entre as principais causas das migrações internacionais destacam-se causas socioeconômicas, bélicas, políticas, catastrofes naturais, choques culturais entre outras (OIM, 2015).

Nesse sentido, a situação social, econômica e política da Venezuela desencadeou a migração de venezuelanos, uma corrente que entre 2015 e 2022 atingiu quase 5 milhões de pessoas (R4Va 2022). Como resultado, essa emigração em massa foi oficialmente designada como uma crise pelos governos sul-americanos, levando alguns países a adotarem legislações restritivas.

Os motivos que levaram a escolha do Brasil e Chile como países de análise foram que as legislações migratórias do Brasil e do Chile nasceram em regimes ditatoriais - como “instrumentos de regulação dos aspectos burocráticos e logísticos do controle de entrada e saída de estrangeiros do território nacional”², além de incidir no tema da segurança nacional, ao passo que o imigrante era visto como ameaça em ambos aparatos jurídicos que foram substituídos recentemente, o que representa uma nova perspectiva das legislações migratórias, “uma vez que passaram a textos legais que adotam uma abordagem da política migratória pautada nos direitos humanos, que passam a ser o centro dos objetivos, princípios e instrumentos de tais políticas”³; são um dos destinos mais procurados pelos venezuelanos (Dourado & Bittencourt 2022); e pertencem ao grupo de países membros do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Os países membros do MERCOSUL podem ser divididos entre Estados Partes e Associados. Atualmente o primeiro grupo é composto por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai; e os Estados Associados são: Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Peru e Suriname (Sul, 2018). A República Bolivariana da Venezuela foi oficialmente incorporada ao MERCOSUL em 2012, mas desde 2017 se encontra suspensa de seus direitos e obrigações, porque à época justificou-se pelos demais países-membros que o país não teria cumprido algumas exigências técnicas do bloco.

Voltando à crise política, econômica e social na Venezuela, que a partir de 2015

² IPEA. Migrantes, apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil. Série Pensando o Direito, nº 57, 2015, p. 38.

³ *Ibidem*, p. 38.

piorou e portanto intensificou a emigração de seus nacionais, a sobrevivência e segurança devem ser entendidas como conceitos diferentes entre si. Enquanto a sobrevivência refere-se a uma condição essencial da humanidade, a segurança está associada à mitigação de ameaças aos valores que colocam em risco iminente a sobrevivência de um ator (Williams, 2008). Partindo do pressuposto de que a segurança é um instrumento para chamar a atenção para questões prioritárias aos governos, a securitização explica como outros atores na comunidade internacional influenciam o processo decisório. Dessa forma, a ação securitizadora garante que determinados debates políticos sejam retirados da esfera "normal" e elevados à esfera de "segurança". Somente então podem ser abordados como itens prioritários de discussão, uma vez que agora estão em um patamar de debates emergenciais (Buzan, 1991).

É na escola de Copenhague que encontra-se o enquadramento para compreender a relação entre migração e segurança, através dos processos de securitização desenvolvidos, principalmente, por autores como Barry Buzan, Ole Wøever, Jaap de Wilde, entre outros, como as contribuições de Perelló (2018), uma visão sulamericana importante para esse trabalho, sobre o conceito de securitização.

Tendo em vista que o seguinte trabalho tem como objetivo apresentar um estudo sobre a governança migratória no Brasil e no Chile, o foco principal será analisar a perspectiva de securitização e humanização nas legislações desses países.

Ainda com relação à dimensão teórica e conceitual, buscou-se dar foco às contribuições feitas nos espaços de diálogo regional. Principalmente por Eduardo Domenech (2013), William Mejía Ochoa (2015), Rene Ramirez Gallegos (2018), Solís Vargas (2017) e Rangel Treviño (2016). Esses espaços de diálogo permitiram avançar na construção e solidificação de uma série de consensos sobre as formas de gerenciar ou governar a migração em escala internacional.

No Brasil, o acolhimento dos imigrantes venezuelanos tem sido coordenado por uma série de ações governamentais e de organizações da sociedade civil, destacando-se a Operação Acolhida. Lançada em março de 2018, a Operação Acolhida é uma iniciativa do governo brasileiro, apoiada por agências da ONU e outras organizações internacionais, para gerenciar o fluxo de imigrantes venezuelanos. A operação tem três principais eixos de

atuação: ordenamento da fronteira, acolhimento e interiorização dos imigrantes⁴.

A atuação na fronteira envolve a recepção e registro dos imigrantes nas cidades de fronteira, principalmente em Roraima. Nesse processo os imigrantes são identificados e recebem a assistência humanitária necessária. De acordo com a Operação Acolhida em 2023, mais de 950 mil pessoas foram atendidas desde 2017⁵.

O acolhimento é realizado em abrigos temporários que fornecem alimentação, cuidados médicos e apoio psicológico aos imigrantes. Esses abrigos são administrados em parceria com a Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), a Organização Internacional para as Migrações (OIM) e outras entidades humanitárias⁶. Esses esforços têm sido importantes para promover a dignidade e os direitos básicos dos venezuelanos em solo brasileiro.

A interiorização é um dos componentes mais inovadores da Operação Acolhida, permitindo que os imigrantes sejam voluntariamente transferidos para outras regiões do Brasil, onde há mais oportunidades de emprego e integração social. Até o momento, mais de 150 mil venezuelanos foram realocados para diversas cidades brasileiras⁷, contribuindo para a desconcentração do fluxo migratório em Roraima e facilitando a integração desses imigrantes na sociedade brasileira .

Um aspecto importante da Operação Acolhida é a sua militarização. As Forças Armadas brasileiras desempenham papel central na coordenação e execução das atividades da operação, incluindo a instalação e gestão de abrigos, a logística de transporte e a segurança nas áreas de fronteira.

No Chile, um dos principais problemas enfrentados pelos imigrantes venezuelanos é

⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/operacao-acolhida>. Acesso em 19 de maio de 2024.

⁵ Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2023-09/operacao-acolhida-audiencia-na-camara>. Acesso em 19 de maio de 2024.

⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/operacao-acolhida#eixos>. Acesso em 19 de maio de 2024.

⁷ Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/brasil-acolhe-mais-de-125-mil-migrantes-e-refugiados-venezuelanos-por-meio-da-operacao-acolhida#:~:text=Assist%C3%A2ncia-,Brasil%20acolhe%20mais%20de%20125%20mil%20migrantes%20e,pormoio%20da%20Opera%C3%A7%C3%A3o%20Acolhida>. Acesso em 19 de abril de 2024.

a dificuldade de obter documentação legal. Muitos imigrantes chegam sem os documentos necessários para regularizar sua situação, o que os coloca em uma posição vulnerável e limita seu acesso a serviços básicos, como saúde e educação. Além disso, a burocracia e os longos processos para a obtenção de vistos e autorizações de residência têm exacerbado essa situação, deixando muitos imigrantes em um “limbo legal”⁸.

As questões humanitárias também são um ponto crucial no acolhimento dos imigrantes venezuelanos no Chile. Muitos chegam ao país em condições precárias, necessitando de assistência imediata em termos de abrigo, alimentação e cuidados médicos. Diferentemente do Brasil, são as organizações humanitárias, tanto nacionais quanto internacionais, que têm desempenhado um papel vital na prestação dessa assistência, mas os recursos são frequentemente insuficientes para atender a todas as necessidades⁹.

Adicionalmente, a vertente militarizante do acolhimento de imigrantes no Chile tem sido uma questão controversa. Nos últimos anos, o governo chileno adotou medidas de controle mais rigorosas nas fronteiras, incluindo o uso de forças militares para monitorar a entrada de imigrantes. Embora essas medidas sejam justificadas como necessárias para manter a ordem e a segurança, elas levantam preocupações sobre os direitos humanos dos imigrantes. Há relatos de tratamento inadequado e abusos por parte das forças de segurança, o que agrava ainda mais a situação dos imigrantes vulneráveis¹⁰.

A resposta do Chile ao influxo de imigrantes venezuelanos destaca a complexidade de lidar com uma crise migratória de grande escala. É essencial equilibrar as necessidades de segurança e ordem com a obrigação humanitária de fornecer proteção e assistência aos que fogem de condições extremas.

Portanto, o objetivo desta pesquisa é comparar as legislações migratórias brasileiras e chilenas para venezuelanos enquanto um instrumento de securitização ou humanização. Ou seja, a pergunta que norteia o desenvolvimento do trabalho é a seguinte: “as legislações migratórias chilenas e brasileiras facilitaram ou dificultaram a regularização dos

⁸ Disponível em: <https://chile.iom.int/es/oim-chile-y-gob-regional-los-lagos-lideran-congreso-austral-sobre-movilidad-humana-para-abordar-desafios-y-oportunidades-de-la-migracion>. Acesso em 19 de abril de 2024.

⁹ Disponível em: <https://chile.iom.int/es/respuesta-las-crisis>. Acesso em 19 de abril de 2024.

¹⁰ Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2022/018.asp> Acesso em 19 de abril de 2024.

imigrantes?”. A pesquisa irá analisar se, mesmo tendo sido promovidas mudanças e atualizações das legislações dos dois países, o tema da segurança nacional ainda está presente.

A tese é organizada em quatro capítulos que se dividem em duas seções principais. A primeira seção, composta pelos capítulos 1 e 2, tem como objetivo explorar as diferentes perspectivas teóricas da securitização e humanização da migração, além de analisar a evolução da migração venezuelana, com destaque para o Brasil e o Chile como destinos significativos. No Capítulo 2, uma análise detalhada do perfil sociodemográfico dos migrantes venezuelanos nos dois países é realizada, considerando variáveis como sexo, idade, escolaridade, perfil profissional e situação ocupacional.

Na segunda seção, composta pelos capítulos 3 e 4, é apresentada a metodologia utilizada, com detalhes sobre a construção dos indicadores de comparação selecionados e a estratégia de análise adotada. O cerne do trabalho está no Capítulo 4, que aborda as leis migratórias vigentes nos dois países, os dispositivos jurídicos específicos para venezuelanos e realiza uma análise comparativa das respostas jurídicas e dos direitos garantidos à população venezuelana em cada país.

3. MARCO TEÓRICO

No atual cenário internacional, a migração é mais do que apenas um reflexo de uma circularidade dos movimentos migratórios (Mármora, 2003). As mudanças geradas internacionalmente, a crescente interdependência da economia mundial com sua complexidade e regionalização, compõem a globalização econômica e cultural, que difunde o aumento e a multiplicação das trocas de bens, serviços, capital, informação e circulação de pessoas. Assim, a migração ocorre em um cenário global que demanda atenção dos atores estatais e intra-estatais para criar dispositivos que garantam o acolhimento dessa população.

Além disso, a queda do Muro de Berlim em 1989 carrega diversos significados para a arena global da política, porém, indiscutivelmente, o que mais se destaca é o encerramento da rivalidade entre a União Soviética e os Estados Unidos, o qual se

apresenta como a transformação mais impactante no âmbito da segurança internacional nas últimas décadas. A incorporação do tema de segurança internacional nas agendas de inúmeros atores sociais, como organizações internacionais e instituições estatais, se deve – segundo alguns atores – à transnacionalização da política migração nos países centrais (Sassen, 2003) ou à sua discussão em esferas regionais de países do hemisfério sul, como a América Latina (Stuhldreher, 2006).

Tanto a securitização como a humanização da migração, ambas componentes da governança da migração, estão intimamente ligados ao processo histórico de formação das legislações migratórias dos estados-nação. Portanto, esses dois conceitos serão explorados a seguir com o objetivo de elucidar quais são os traços de cada um deles que serão utilizados na análise central do trabalho.

1.1 Securitização da Migração

Dentre os tópicos abordados a partir da perspectiva de segurança, as migrações internacionais ganham destaque. De um lado, esse fenômeno está relacionado ao ambiente acadêmico, às novas abordagens para compreender a segurança no pós-Guerra Fria e à instigante proposição de Alexander Wendt, que, parafraseando, sustenta que "segurança é o que os estados decidem que seja" (1992, p. 391). Por outro lado, essa questão também espelha, de certa forma, as tensões e debates que cercam o tema das migrações no cenário mundial contemporâneo.

A securitização, termo cunhado por Ole Weaver, surgiu como um novo paradigma em comparação com estudos de segurança tradicionais de teorias realistas e neorrealistas na disciplina de Relações Internacionais, que consideravam apenas ameaças de estilo militar entre Estados (Wæver, 1995). O autor ainda menciona que desde esta nova abordagem, o que é importante é o processo através do qual certos atores, como o Poder Executivo, inserem ou criam no público a ideia de supostas ameaças (militares ou não militares) como desculpa para levar a cabo certas medidas de emergência e a efeitos de segurança que acarreta, como, por exemplo, maior militarização, aumento de recursos, mais armas, etc (Wæver, 1995).

A interconexão entre migrações internacionais e segurança tem desempenhado um

papel cada vez mais preponderante na esfera política e social de diversas nações pelo mundo. Isso é evidenciado pela sua crescente presença em contextos de eleições, pelas reformas direcionadas nas legislações migratórias de países receptores relevantes, e igualmente pela inclinação, exemplificada na União Europeia, em abordar a questão da imigração concomitantemente com desafios como narcotráfico, crime organizado e terrorismo, agrupando-os sob a categoria de ameaça transnacional (Bracante et al., 2009).

A migração envolve o deslocamento de pessoas através de fronteiras nacionais, e embora possa trazer efeitos positivos, também pode levar à formação de estereótipos no discurso político e na mídia. Como, por exemplo, quando os migrantes podem ser associados a crimes que supostamente ameaçam a segurança pública (Lusa et al, 2018). Nesse contexto, a migração está cada vez mais sujeita a processos de politização e, em alguns lugares, securitização. Isso ocorre especialmente quando a migração é vinculada à segurança dos estados e/ou de seus cidadãos (Aguilar, 2023). Politização, neste contexto, refere-se à compreensão da migração como um problema público, porém restrito ao âmbito político, onde pode ser abordado por meio de diferentes mecanismos sem a necessidade de medidas excepcionais em nome da segurança nacional (van der Brug et al, 2015). A relação entre migração e segurança também varia entre países, dependendo do grau de importância atribuído ao tema e das diferentes interpretações e agendas dos atores políticos envolvidos (Helbling, 2013).

Portanto, segundo a Escola de Copenhague, qualquer questão pública pode ser situada em um espectro de securitização (a questão é apresentada como uma ameaça existencial que requer ações de emergência fora dos procedimentos políticos normais). A politização de uma questão a expõe ao debate e indica a responsabilidade do governo (Buzan et al, 1998). Durante períodos de migração em massa, os governos sentem pressão para adotar uma postura em relação à imigração. Isso frequentemente resulta na implementação de políticas relacionadas ao controle e gerenciamento da imigração, que podem variar desde impedir a entrada de migrantes até integrá-los.

A securitização não se limita ao discurso (*speech-act*¹¹), sendo também expressa no

¹¹ A Escola emprega o conceito de "ato de fala" (*speech-act*), originado na área da linguística, para examinar o processo de comunicação através do qual uma questão é elevada ao status de uma preocupação de segurança. De acordo com Buzan et al. (1998), a securitização é, em essência, um "ato de fala". Este conceito,

campo prático, envolvendo diversos atores com interesses e conhecimentos sobre ameaças (Balzacq, 2019), que formulam estratégias específicas e/ou influenciam a estrutura governamental. Portanto, esse trabalho abre espaço para outra análise em momento futuro sobre como as práticas institucionais e legais são difundidas, seus impactos no movimento das pessoas e as reações públicas que podem legitimar ou questionar essas práticas.

Portanto, para cumprir o objetivo desse trabalho, a questão principal é entender se a migração venezuelana foi securitizada no Brasil e no Chile, ou seja, se foi considerada uma ameaça à segurança nacional em suas respectivas legislações.

Aguilar (2023) argumenta que no contexto da América do Sul, a migração venezuelana não tem sido apresentada como uma ameaça à segurança nacional, mas sim à segurança pública. Em alguns países, os migrantes são vistos como tendo impactado negativamente a ordem interna, ou seja, como uma fonte de insegurança que compromete a segurança pública e potencialmente perturba a normalidade interna. Como o objeto de estudo aqui são os dispositivos jurídicos, a análise ocorre no nível da segurança interna, em oposição à segurança do Estado-nação. Portanto, o objetivo a seguir é identificar os principais fatores e processos que constituem a condição de segurança pública.

A segurança pública refere-se à proteção da população, instituições e propriedades, garantindo a ordem. Nesse sentido, a segurança pública inclui a prevenção e proteção contra eventos que possam colocar em perigo a segurança e a ordem da sociedade em geral, bem como o patrimônio público e privado. E, como a segurança pública é uma função do governo, este deve garantir a proteção por meio de instituições e organizações públicas. Conseqüentemente, a segurança pública também pode ser enquadrada como a capacidade do governo e de suas instituições de se proteger e proteger a população de circunstâncias de desordem interna, ou seja, assegurar a ordem interna (Aguilar, 2023).

A relação entre segurança pública e migração pode ser examinada pela capacidade do Estado de manter a ordem pública e gerenciar a migração. Nesse sentido, a capacidade refere-se à habilidade do governo de assegurar a ordem interna, levando em consideração os recursos disponíveis em um determinado contexto. Assim, a legislação é um bom

indicador para entender se a migração foi ou não securitizada. Mudanças na regulamentação, por exemplo, por meio de medidas restritivas, demonstram que o governo está respondendo a ameaças percebidas por atores políticos dominantes desencorajando o fluxo de migrantes ou facilitando sua interceptação (Choucri, 2002).

Os diferentes tipos (se a migração é voluntária ou forçada) e fluxos migratórios podem ter impactos diferentes nas comunidades receptoras e também podem encontrar uma ampla gama de reações (Choucri, 2002). Em geral, apenas a migração legal é vista como benéfica para o país receptor, enquanto a migração irregular é considerada uma ameaça e um problema de segurança (Carrascosa, 2018).

As dinâmicas da migração são mais visíveis nas fronteiras. Quando ocorre a securitização, as estratégias para lidar com a migração como uma ameaça geralmente incluem o reforço do controle de fronteiras (incluindo o fechamento de fronteiras), muitas vezes com presença significativa de militares e/ou policiais (McDonald, 2008). Consequentemente, a situação das fronteiras e como os estados as gerenciam durante a migração em massa também pode indicar o grau de politização ou securitização (Aguilar, 2023, p. 122, tradução nossa).

Em resumo, a securitização da migração ocorre quando há a percepção de que a migração representa uma ameaça, seja ela existencial ou de outra natureza. Essa percepção é proposta por um ator securitizante e é difundida por meio de discursos e práticas, que lidam com a migração utilizando meios regulares e excepcionais. Apesar da complexidade analítica dos processos de securitização, essa pesquisa concentra-se apenas na investigação dos aparatos jurídicos específicos para venezuelanos no Brasil e no Chile dos anos de 2017 e 2021, respectivamente.

1.2 Humanização da Migração

O termo Humanização refere-se à abordagem parte integrante do ser humano através da busca pelo bem-estar próprio e dos outros diante de qualquer circunstância (Gutiérrez, 2017). Nesse sentido, humanizar constitui o compromisso da abordagem ética de considerar a pessoa como um todo. Portanto, no campo da imigração, uma intervenção nessa matéria exige uma formação específica dos agentes sociais no domínio da inteligência e das capacidades de entrar no mundo pessoal e particular da pessoa que deseja acompanhar, identificando não só os problemas e necessidades, mas também os recursos, habilidades e valores que podem permitir uma vida digna, ou seja, garantir que os dispositivos internos

do país receptor funcionam (Bermejo, 2014).

Ainda que os imigrantes muitas vezes tenham seus direitos contemplados e garantidos por lei, através de tratados, do direito internacional consuetudinário e outras fontes de direito internacional, estes fazem parte de um grupo que pode mais facilmente ser encontrado em uma situação vulnerável, visto que muito comumente sofrem violações que englobam a negação do acesso aos direitos mais fundamentais, como o direito à saúde, moradia, alimentação e educação (ACNUDH, 2016P).

Conseqüentemente, seguindo a linha do que foi discutido, um dos aspectos mais violados é o direito à saúde, onde o parágrafo 1º do artigo 25 da Declaração dos Direitos Humanos Universais refere-se ao fato de que toda pessoa tem direito a um padrão de vida adequado que garanta saúde para si e sua família, e especialmente alimentação, vestuário, moradia, assistência médica e serviços sociais necessário. Não significa o direito de gozar de boa saúde (não implica o direito de ser saudável), mas obriga os governos e as autoridades públicas a estabelecer políticas e planos de ação destinada a garantir que todas as pessoas tenham acesso aos cuidados de saúde em período mais curto possível (Pacto Internacional sobre Assuntos Econômicos, Sociais e Culturais, 1966).

Da mesma forma, foram criadas áreas regionais onde também são analisados questões migratórias, como a Conferência Sul-Americana sobre Migrações (CSM), um espaço de diálogo e consenso político regional desde 2000 para os países de América do Sul, da qual participam doze governos sul-americanos, como Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela, Suriname e Guiana, e inclui organizações internacionais, representantes da sociedade governos civis e específicos como observadores, com o objetivo de alcançar uma política regional de migração, onde as ideias sejam debatidas e as boas práticas sejam compartilhadas (CSM, 2019).

A Agência da ONU para Refugiados¹² (ACNUR) e a Agência da ONU para as Migrações¹³ (OIM) trazem para o centro deste debate os aspectos que caracterizam políticas

¹² Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/06/Annex-E-UNHCR-Code-of-Conduct.pdf>. Acesso em 22 jan 2023.

¹³ Disponível em:

https://www.google.com/search?q=oim+document+on+human+rights&sca_esv=600597969&rlz=1C1GCEU_pt-BRBR1004BR1005&ei=_havZdZrJuzY5NoPo62tiAE&udm=&ved=0ahUKEwjc4vvErvKDAxVsLFkFHaNWC

de acolhimento e integração da população refugiada e migrante, que são aquelas que consideram os direitos humanos, a dignidade e a integridade desse grupo. Essa abordagem visa criar condições justas e respeitadas ao lidar com questões migratórias, e foram organizados e elencados abaixo 7 aspectos, com o objetivo de estruturar a análise comparativa deste trabalho:

1) Processos acessíveis para concessão de documentação e de regularização de migrantes irregulares;

2) Assistência humanitária e possível isenção de taxas para aqueles em situação de vulnerabilidade;

3) Reconhecimento formal da situação de vulnerabilidade decorrente de crises humanitárias e prevenção à criminalização injusta dos migrantes, reconhecendo que a migração muitas vezes é motivada por necessidades humanas básicas e não deve resultar em penalidades desproporcionais.

4) Facilitação da concessão de refúgio e asilo à imigrantes em situação grave de violação de direitos humanos;

5) Criação de operações estruturadas e governança adequada para organizar a recepção e integração de migrantes, juntamente com a formação de comitês governamentais específicos para tratar de diferentes aspectos;

6) Promoção da inclusão e interiorização de imigrantes nos países de destino;

7) Acesso à serviços básicos como saúde, independente de seu status migratório.

A partir do que foi elucidado neste tópico, na segunda parte desse trabalho as 7 características acima detalhadas serão utilizadas como indicadores de uma política humanizante nos dispositivos jurídicos para venezuelanos no Brasil e no Chile no período que compreende essa análise (2018-2022).

2. MARCO CONTEXTUAL E TEMPORAL

Ao longo da história, a Venezuela não costumava testemunhar um grande êxodo de seus cidadãos para outras nações. Pelo contrário, durante várias décadas, o país era considerado um dos destinos mais atrativos da região, tanto para os países vizinhos e do cone

sul quanto para outros continentes (Martínez, 2016). No entanto, até o início de 2023, mais de 7,2 milhões de venezuelanos¹⁴ haviam buscado novos horizontes e oportunidades para construir uma vida plena no exterior. Portanto, esta seção oferece uma abordagem contextual da migração venezuelana para explicar e dimensionar essa emigração recente. Em primeiro lugar, discute-se por que o país passou de receptor de imigrantes a emissor de emigrantes nos últimos anos, oferecendo uma breve descrição da evolução da emigração venezuelana. Em seguida é retratada separadamente a história da migração contemporânea no Brasil e no Chile com o objetivo de apresentar uma análise do panorama no contexto da recepção da migração venezuelana em ambos países. Ademais, nestes dois blocos de análise oferece-se uma abordagem do perfil desse grupo migrante a partir dos dados que os seus governos e a OIM disponibilizaram.

Sobre o recorte temporal, a análise central do trabalho são as legislações migratórias vigentes no Brasil e no Chile, que entraram em vigor em 2018 e 2021, respectivamente. Portanto, os dados quantitativos coletados para análise pertencem ao recorte 2018-2022, com algumas exceções até 2021, por ausência de dados públicos e auditados para 2022. Com relação à análise legislatória, o período central já foi explicitado, entretanto, será feita breve análise histórica do final do século XX, etapa extremamente importante para construção de investigação nos cenários que foram berço para as atuais leis vigentes.

2.1 Venezuela: de receptor de imigrantes a emissor de emigrantes

Para entender essa tendência migratória, é necessário levar em consideração as crises econômicas e políticas específicas que a Venezuela enfrenta, que produzem importantes fluxos de saída de pessoas. A transição da Venezuela de um país de imigração para um país que expulsa um grande volume dos seus nacionais foi um processo progressivo por mais de dez anos (Stefoni et al., 2018).

Durante décadas o país foi um dos polos mais atrativos da região, motivado principalmente pelas oportunidades de emprego em um país em plena expansão econômica que baseava seu potencial na exploração do petróleo. Isso se refletiu em um aumento

¹⁴ De acordo com a agência de refugiados das Nações Unidas. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2023/05/NewsLetter-Marco-2023-PT.pdf> Acesso em: 22 de julho 2023.

sustentado de imigrantes desde a década de 1950, que atingiu o pico na década de 1980, quando ultrapassou um milhão de imigrantes (Martínez et al., 2016). Durante a ditadura do general Marcos Pérez Jiménez na década de 1950, os requisitos para entrar no país foram minimizados, devido à política de "portas abertas" estabelecida pelo governo. A partir de 1952, devido à esse movimento, deu-se um impulso até então desconhecido à imigração na Venezuela, o que permitiu a imigração espontânea de um grande número de pessoas, principalmente da Europa, sobretudo para aquisição de técnicas de trabalho (Álvarez, 2007).

Na segunda fase, uma combinação de características podem ser associadas à migração por razões econômicas e políticas, especialmente depois de 1963, e qualificação da mão-de-obra desde 1970. Sobretudo no final dos anos sessenta, a subida do preço do petróleo favoreceu um processo de industrialização e melhoria das infra-estruturas. A Venezuela vivia um dos momentos de maior prosperidade econômica. Com o aumento considerável do preço internacional do petróleo, as receitas fiscais do país cresceram rapidamente, o que levou a uma expansão da capacidade financeira do governo com a implementação de um vasto plano de desenvolvimento. Essa expansão da economia venezuelana exigiu uma demanda considerável de mão de obra, com consequências imediatas para a entrada de um grande número de migrantes de toda a América do Sul (Álvarez, 2007). Essa situação de *boom*, aliada à crise política e à instauração das ditaduras militares no Chile, Argentina, Uruguai e Bolívia na década de 1970, somada ao subemprego nesses países, estimulou a migração de recursos humanos qualificados para a Venezuela (Pellegrino, 1989). Assim, no final dos anos oitenta, os imigrantes somavam 1.074.629 pessoas, valor que representava 7,4% da população total (Texidó; Gurrieri, 2012).

A situação começou a mudar na década de 2000, de acordo com o contexto político, social e econômico que o país vivia e que agravou-se nos anos posteriores, quando se começou a observar um aumento da emigração (Martínez et al., 2016). Conforme apontam Páez e Vivas (2017), houve três fases distintas no processo migratório venezuelano desde que Chávez chegou ao poder em 1999. A Venezuela encerra o século XX com a aprovação de um novo texto constitucional, promovido por Hugo Chávez, recém-eleito presidente da República, que significou uma série de mudanças na estrutura do poder público e ampliou a carta de direitos garantidos (Lacruz, 2006). À medida que foi imperativamente implementado um modelo político e socioprodutivo, conhecido como socialismo do século XXI, caracterizado pela intervenção do Estado na economia como regulador e empreendedor, a

limitação das capacidades produtivas do setor privado e a introdução de um sistema de controle de preços e câmbios, no seio de um clima de grande polarização e conflito, cresceu também a incerteza quanto ao futuro devido à desconfiança em relação a este modelo de desenvolvimento produtivo (Freitez, 2018). Devido à deterioração dos níveis de segurança econômica, pessoal, jurídica e cidadã durante os mandatos de Chávez, iniciou-se a primeira fase da emigração, marcada pela migração de pessoas de classe média alta e alta, principalmente empresários e profissionais liberais para os Estados Unidos e Europa. A decisão de migrar deveu-se a vários fatores, incluindo tensões políticas e sociais, além da crescente insegurança e a nacionalização de várias indústrias na Venezuela (Páez et al., 2017).

Por sua vez, os dados censitários da rodada de 2010 revelam que a República Bolivariana da Venezuela, durante o período intercensitário de 2000 e 2010, experimentou uma emigração que destacou-se por seu crescimento relativo. Segundo dados do Banco Mundial e do Banco de Dados Global de Migração das Nações Unidas, entre 2005 e 2010 os venezuelanos residentes no exterior passaram de 378.000 para 521.000 emigrantes (Freitez, 2011), um crescimento notável.

A segunda fase iniciou em 2012 e coincidiu com o fim do *boom* latino-americano de *commodities*. Nesse período, a crise econômica começou a se fixar na Venezuela, levando ao aumento da repressão política e à escassez de alimentos e remédios. Nesta segunda fase, os perfis dos migrantes foram mais diversificados, incluindo pessoas de diferentes estratos sociais. Os destinos também se diversificaram e, embora houvesse venezuelanos que continuaram migrando para os Estados Unidos e Europa, outros começaram a se estabelecer em países vizinhos como Colômbia, Panamá e República Dominicana (Páez et al., 2017; Acosta et al., 2019).

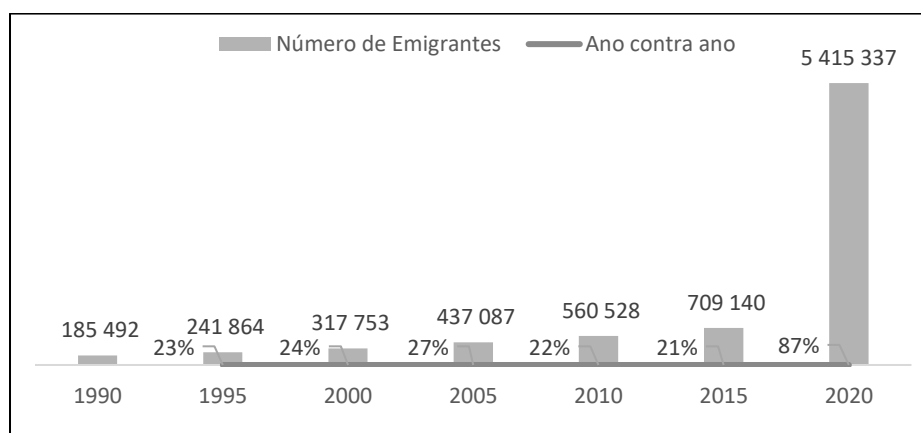
Em 2013, Chávez designou Nicolás Maduro como candidato a sucedê-lo. Maduro foi eleito presidente da República para o período 2013-2019. Desde então, as condições sociais, econômicas e políticas na Venezuela pioraram consideravelmente como demonstram os indicadores sociais e econômicos do país. Baseou-se na aplicação de um intrincado sistema de controle de preços e câmbio, a destruição das capacidades produtivas do setor privado, que gerou grandes desequilíbrios macroeconômicos e levou a hiperinflação e profunda deterioração das condições de vida (CEPAL, 2019b).

Em 2015, a Venezuela aprofundou o processo de desinstitucionalização, quando os resultados das eleições legislativas significaram a perda da maioria parlamentar do partido no poder e a liderança cessante da Assembleia Nacional decidiu renovar a composição do Supremo Tribunal de Justiça (TSJ) sem aderir às normas constitucionais para esse fim. Esses tipos de medidas acabaram quebrando as bases do sistema democrático venezuelano e do estado de direito, configurando um clima de insegurança jurídica que torna desafiadora a recuperação econômica do país. Assim a Venezuela entrou em mais uma fase de instabilidade política e perda das instituições democráticas, agora com o agravante de uma contexto econômico recessivo (Freitez, 2018).

Conseqüentemente, a profunda crise política foi acompanhada por um contexto de crise econômica desde 2014. O Fundo Monetário Internacional estimou que a hiperinflação na República Bolivariana da Venezuela chegaria a mais de 10.000.000% em 2019. A recessão econômica e a hiperinflação significaram o empobrecimento geral de toda a população. As projeções da CEPAL indicam que o percentual de pessoas vivendo em extrema pobreza no país em relação ao total da população regional nessa categoria passou de 8% em 2014 para 33% em 2018 (CEPAL, 2019b). Com o colapso da economia, uma crise econômica extrema deixou milhões de pessoas incapazes de atender às suas necessidades básicas, como alimentação, assistência médica e remédios (OIM, 2020). Todas essas questões configuram o cenário de crise humanitária que existe naquele país, motivando a população a se direcionar para outros países.

Gráfico 1. Crescimento da Emigração Venezuelana 1990-2020

(Em milhões de pessoas e porcentagem)



Fonte: Elaboração própria (2023) a partir do relatório International Migrant Stock 2020 das Nações Unidas.

A partir de 2015, iniciou-se a terceira fase da migração venezuelana, denominada “migração do desespero” (Páez et al., 2017). Como é possível observar no gráfico acima, o aumento da emigração concentrou-se claramente desde então. O Gráfico 1 mostra a magnitude desse fenômeno e a expansão das taxas de crescimento. Segundo dados das Nações Unidas, até dezembro de 2020, aproximadamente 5 milhões de venezuelanos haviam deixado o país, representando cerca de 17,5% da população total (ACNUR, 2020).

É possível classificar a emigração venezuelana como "migração forçada", considerando que sob este termo as situações foram descritas como "impulsionadas por fatores externos fora do controle do migrante que o levam a abandonar seu lugar de origem". O conceito é apresentado em oposição ao de migração voluntária onde, no exercício do direito à liberdade de movimento, as pessoas têm plena capacidade de tomar a decisão livremente e sem pressão, de deixar seu local de origem (Cabrera et al., 2019). Em particular, refere-se a fatores ligados a crises econômicas ou políticas, para as quais são forçados a migrar, como é o caso da Venezuela. O mesmo foi confirmado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH):

A CIDH considera que as violações massivas dos direitos humanos, bem como a grave crise alimentar e de saúde que a Venezuela enfrenta devido à escassez de alimentos e remédios, também levaram ao crescimento exponencial de centenas de milhares de venezuelanos que foram forçados a migrar para outros países da região nos últimos anos, como uma estratégia de sobrevivência que permite a eles e suas famílias preservar direitos como a vida, a integridade pessoal, a liberdade pessoal, a saúde e a alimentação, entre outros (CIDH, 2018, p.1).

Como apontou a CEPAL (201), a principal característica deste tipo de migração é a condição de vulnerabilidade das pessoas envolvidas, portanto, a ideia básica neste caso era a necessidade de aumentar a proteção das pessoas em trânsito.

Por fim, como se verá adiante, a complexa crise política, econômica, social e humanitária da Venezuela dificulta aos migrantes venezuelanos a solicitação e apresentação de documentos de identidade ou de viagem válidos, como certidões de nascimento, passaportes e antecedentes criminais, que continuam sendo um requisito para o acesso a um conjunto de benefícios sociais, como a matrícula em escolas e serviços de saúde nos países de destino. A falta de documentação de identidade, em certa medida, não só impede que os migrantes gozem de seus direitos humanos (CEPAL, 2019b), mas também pode incentivar a migração irregular.

Ademais, em setembro de 2018, representantes de 11 países se reuniram na cidade de Quito e expressaram suas preocupações sobre a falta de identidade ou documentos de viagem válidos para migrantes venezuelanos por meio da Declaração de Quito¹⁵. Os países signatários também instaram a Venezuela a fornecer a seus nacionais documentos de identidade para facilitar a livre circulação e impedir a migração irregular (Declaração de Quito, 2018).

Nesse contexto e, para introduzir as análises do Brasil e do Chile como destinos migratórios, o gráfico abaixo, de autoria do ACNUR (2021), apresenta as principais rotas da emigração venezuelana.

Figura 1. Rota da Emigração Venezuelana



Fonte: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (Acnur, 2021).

É interessante destacar que a principal entrada no Chile é a cidade de Santiago, a capital, e que no Brasil é a cidade de Pacaraima. A seguir serão explorados os motivos pelos quais essas cidades se destacaram pelo maior número de entrada de imigrantes venezuelanos.

2.2 Brasil como país de destino

O Brasil atravessou um período singular no que concerne às migrações

¹⁵ Declaração de Quito sobre a mobilidade humana dos cidadãos venezuelanos na região, assinada pelos representantes da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai, em 4 de setembro de 2018.

internacionais. A crise econômica que teve início em 2007 nos Estados Unidos e que se agravou em 2008 teve um impacto substancial na Europa e no Japão, resultando em uma maior complexidade nos padrões de movimento das migrações sul-americanas, especialmente no contexto brasileiro.

A esse panorama, podemos adicionar o progresso econômico e social experimentado pelo Brasil, juntamente com sua redefinição geopolítica durante a década de 2000. Outro elemento ressaltado por Cavalcanti (2017) que pode ser incluído nessa análise é a condição do Brasil como uma potência emergente e ativa dentro dos BRICs¹⁶, além de assumir a responsabilidade pela organização de eventos de relevância global, como os Jogos Olímpicos e a Copa do Mundo.

Segundo alguns estudiosos como Baeninger (1995), Souchaud e Carmo (2006), além de Patarra (2012), esse fortalecimento da presença econômica e política do Brasil nas últimas décadas ampliou seu poder de atração para os migrantes internacionais. Essa influência é particularmente notável entre os países da América Latina, o que reforça o papel proeminente do Brasil como referência regional.

De acordo com estatísticas do Ministério da Justiça, em 2014 houve um duplicamento no número de imigrantes que solicitaram visto de permanência no Brasil em comparação com 2010, totalizando cerca de 30 mil requisições anuais. Apesar desse aumento, é possível que os dados ainda estejam subestimados, visto que apenas os pedidos formais são considerados, e muitos entram no país de forma clandestina (Bógus et al., 2015).

Mas foi a partir de 2015 que o Brasil firmou-se como o principal destino para imigrantes provenientes da América Latina, em grande parte devido ao considerável fluxo de haitianos e venezuelanos que ingressaram no país nos anos anteriores (Baeninger, 2017). Com base no Relatório Anual do Observatório das Migrações Internacionais de 2020, é possível constatar que, diferentemente do período de 2010 a 2015, marcado por intensos movimentos migratórios no Sul Global, nos últimos cinco anos houve uma consolidação de latino-americanos no Brasil. Como reflexo disso, no primeiro semestre de 2020, as principais nacionalidades representadas no mercado de trabalho brasileiro eram todas oriundas da

¹⁶ O objetivo do Brics é a cooperação entre os países para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental em comum. O Brics foi formado por cinco países até o ano de 2023: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

América Latina.

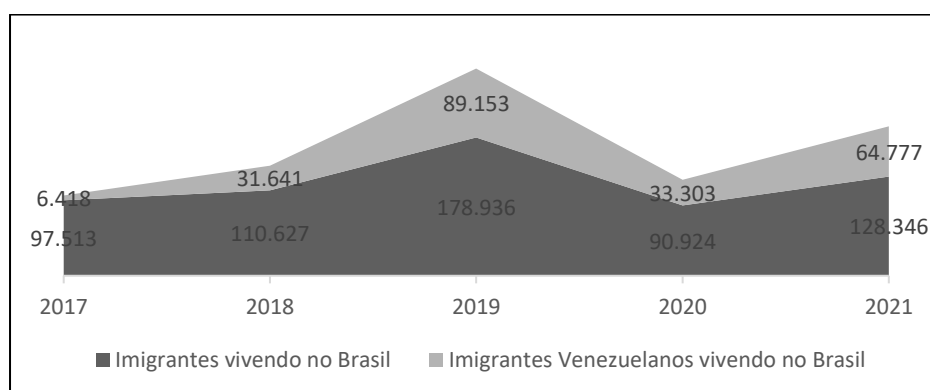
Assim, entre os anos de 2010 e 2015, houve uma afluência de imigrantes de diversos países do hemisfério sul, com foco especial nos indivíduos oriundos da América Latina, o que caracterizou um período breve, porém marcante, de chegada de novas ondas migratórias ao Brasil (OBMIGRA, 2020). A expansão da população migrante e as significativas pressões migratórias enfrentadas pelos Estados nos anos recentes têm demandado dos governos uma postura voltada para a organização dos fluxos e para a recepção de cidadãos de outras nações (Bichara, 2018).

Assim, a partir de 2015 ocorreu uma significativa migração de venezuelanos para países sul-americanos devido à crise política, social e econômica na Venezuela (Simões, 2017). No Brasil, a principal fronteira cruzada por esses migrantes é no município de Pacaraima, em Roraima.

A crise política e econômica na Venezuela atingiu um ápice entre os anos de 2018 e 2019, marcado por numerosas alegações de perseguição política e confrontos entre as forças de segurança que apoiam o regime de Nicolás Maduro e os manifestantes da oposição liderados por Juan Guaidó (Rodrigues et al., 2020, n.p.). No gráfico abaixo é possível observar esse ápice, além da comparação entre o fluxo de imigrantes total no Brasil e o fluxo de imigrantes venezuelanos no país no mesmo período:

Gráfico 2. Brasil: população migrante venezuelana residente, 2017-2021

(Em número de pessoas)



Fonte: Elaboração própria (2023) a partir de dados do DataMigra (2023).

Essa migração teve um impacto significativo, especialmente na região norte do estado de Roraima, notadamente na cidade fronteira de Pacaraima. Como o estado não possuía a infraestrutura necessária para lidar com o volume da migração venezuelana, a chegada em massa de pessoas na fronteira e na capital do estado teve um impacto significativo, resultando em reações negativas entre a população local. Então as autoridades e o governo federal tiveram que criar estruturas de governança específicas para lidar com o problema.

As resoluções adotadas em decorrência da migração venezuelana foram positivas porque em 2017 foi concedida uma residência temporária de dois anos (Brasil, 2017a), e a nova Lei de Imigração foi promulgada logo em seguida (Brasil, 2017b). Em 2018, reconheceu-se a situação de vulnerabilidade decorrente dos fluxos migratórios causados pela crise humanitária na Venezuela (Brasil, 2018b) e como uma questão de política pública que exigia decisões e alocação de recursos, o governo federal criou a Operação Acolhida para organizar a recepção de migrantes e sua integração (Brasil, 2018f).

Também foram criados subcomitês federais para Recebimento, Identificação e Triagem, Interiorização, Saúde e Recepção para lidar com a questão dos venezuelanos em nível governamental (Brasil, 2018a). Em 2019, mediante o reconhecimento formal da gravidade das violações dos direitos humanos na Venezuela, facilitou-se a concessão de refúgio e asilo aos venezuelanos (ACNUR, 2019).

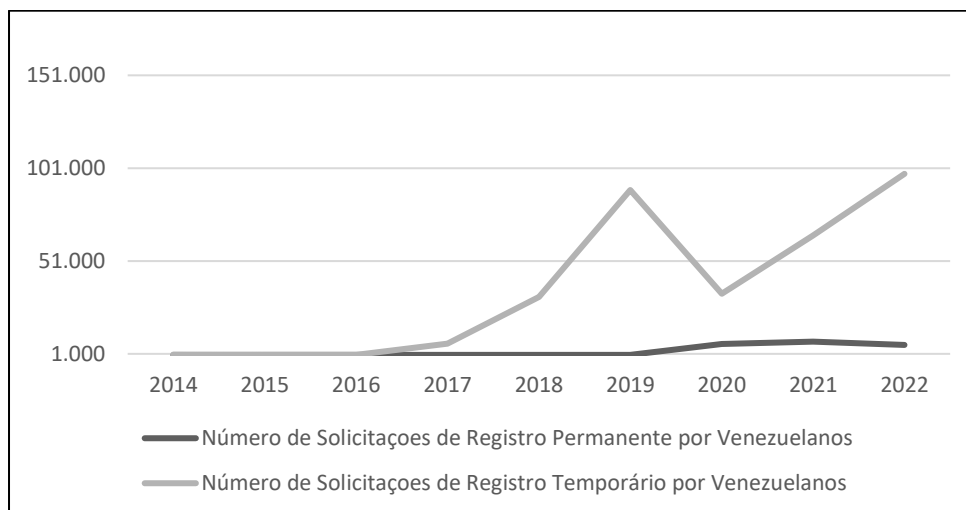
A Operação Acolhida envolveu mais de cem instituições civis, agências internacionais e empresas. Abrigos foram estabelecidos em Pacaraima e Boa Vista, no estado de Roraima, e em Manaus, no estado do Amazonas. A recepção dos migrantes foi organizada e permitiu a entrega de assistência humanitária inicial tanto aos que permaneceriam em abrigos quanto aos que continuariam suas jornadas para outros lugares. Em outubro de 2022, uma média de 9.374 venezuelanos utilizava os abrigos e centros de trânsito (Brasil, 2022a).

No próximo capítulo serão analisadas com mais detalhamento as legislações brasileiras e chilenas para venezuelanos, entretanto, uma análise importante é sobre qual o tipo de visto utilizado para registro: temporário ou permanente. Isso porque eles podem representar uma migração de curta duração (dois anos), que é o primeiro registro realizado, ou de longa duração, que é quando as pessoas que decidem permanecer no país em um projeto migratório de médio ou longo prazo podem solicitar a residência por prazo indeterminado (9

anos) depois do vencimento do seu registro temporário.

O gráfico abaixo mostra essa relação, sendo possível observar que, de fato, a modalidade de registro temporária é a mais utilizada, refletindo a intensa entrada de imigrantes venezuelanos no período entre 2014 e 2022: um total de 324.794 residências temporárias (primeiro registro) foram solicitadas por estrangeiros da Venezuela (DataMigra, 2023) e 22.205 solicitações de residência por prazo indeterminado (permanente). E só os anos 2019, 2020, 2021 e 2022 somam juntos 285.178 pedidos de residência refletindo a intensa emigração Venezuelana datada a partir de 2019.

Gráfico 3. Brasil: Número de Solicitações de Registro de Venezuelanos por Tipo, 2014-2022



Fonte: Elaboração própria (2023) a partir de dados do DataMigra (2023).

Como já discorrido, o prazo de residência permanente (9 anos) pode ser solicitado apenas no caso do imigrante já ter seu registro temporário (2 anos) próximo do vencimento. Isso explica o porquê do número de solicitações temporárias e permanentes serem tão diferentes no gráfico acima: os venezuelanos registrados a partir do ano de 2016 foram ter seus vistos transformados em permanentes apenas a partir de 2019 por conta desse período que é o estipulado nas Portarias Interministeriais em que esse grupo se enquadrou.

2.3 Chile como país de destino

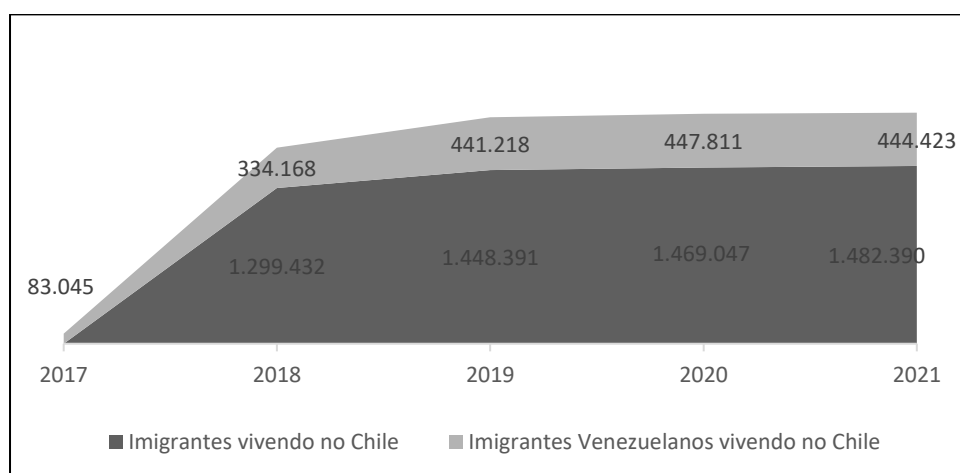
O Chile na história recente tem maior movimento de emigração do que de recepção de

população. No entanto, a partir da década de 1990, com a recuperação da democracia depois de um período de regime ditatorial e a melhora da situação econômica, o Chile voltou a atrair migrantes internacionais para seu território (INE, 2018). Essa configuração de fatores gerou um aumento progressivo dos fluxos migratórios para o país, tornando-o um dos principais destinos da América Latina (Solimano; Tokman, 2008).

De acordo com dados oficiais, é evidente que o Chile é um dos novos destinos da região para os emigrantes venezuelanos. A chegada do coletivo venezuelano ao território é um fenômeno recente, já que antes de 2010 chegavam menos de 400 pessoas anualmente. Mais tarde, em 2013, o movimento começou a acelerar e subiu para pouco mais de mil (INE, 2018).

Gráfico 4. Chile: população migrante venezuelana residente, 2017-2021

(Em número de pessoas)



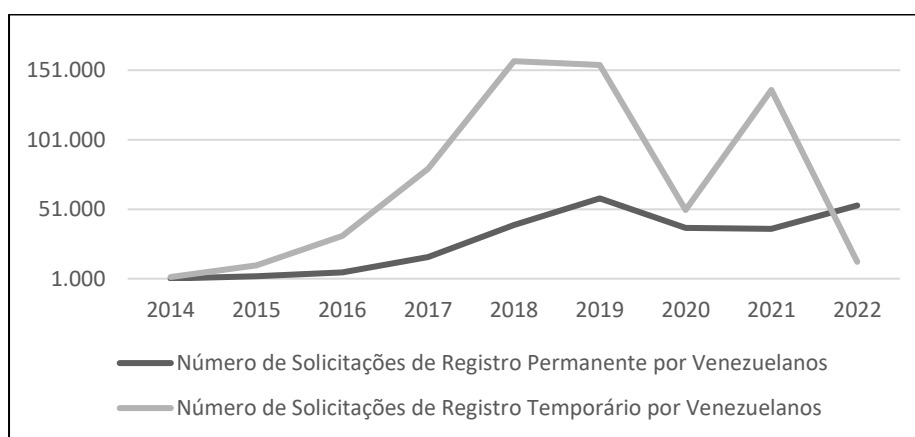
Fonte: Elaboração própria (2023) a partir de dados do Instituto Nacional de Estatísticas (INE) do Chile e do Serviço Nacional de Migrações Chileno (SERMIG), 2021.

A população imigrante venezuelana no Chile de acordo com o Censo de 2017 era de 83.045 habitantes, o que representava 11,1% do total de imigrantes no país e 0,5% do total da população residente habitual (INE, 2018). Nos anos seguintes, a entrada no Chile se multiplicou: até 31 de dezembro de 2019, a população imigrante venezuelana atingiu 441.218 habitantes, o que representou um crescimento de 75% de pessoas em relação a 2018. Já com relação às nacionalidades presentes no país, os cidadãos venezuelanos correspondiam a 30,5% dos imigrantes no país, consolidando o grupo como a maior comunidade migratória do Chile em 2019 e também nos dois anos seguintes (INE, 2021).

O gráfico abaixo mostra essa relação, sendo possível observar que, de fato, a primeira modalidade de registro é a mais utilizada, mostrando a forte entrada de imigrantes venezuelanos no período. No período entre 2014 e 2020, um total de 487.466 residências permanentes foram solicitadas por estrangeiros da Venezuela (SERMIG, 2023). E, só entre os anos 2020 e 2021, foram 149.905 pedidos, mostrando que essa população têm de fato se instalado no país.

Gráfico 5. Chile: Número de Solicitações de Registro de Venezuelanos por Tipo 2014-2022

(Em número de pessoas)



Fonte: Elaboração própria (2023) a partir de dados do Serviço Nacional de Migrações Chileno (SERMIG), 2023.

Entre 2016 e 2019, registou-se um forte aumento no número de vistos concedidos a venezuelanos, sendo que até ao final de 2019 o número equivaleu a 18,8 vezes face a 2015. Em 2020, ano em que a COVID-19 se espalhou também pelo território sul-americano é possível observar queda no pedido de registros, mas em 2021 os números voltam aos patamares do período pré-pandemia. Quanto aos fatores para selecionar o Chile como país de destino, segundo a pesquisa de Bustillo (2017), além da existência de redes familiares ou de amigos, é evidente a estabilidade econômica do país e a facilidade de entrada como turista – modalidade de visto que poderia ser transformada em residência por um custo mais baixo. No entanto, com o aumento da presença da migração irregular no país nos últimos anos, o Estado passou a adotar uma postura cada vez mais restritiva, questão que será trabalhada a seguir.

2.4 Perfil Sociodemográfico migrante venezuelano no Brasil e no Chile

Quando se trata de perfil sociodemográfico, este é um conjunto de dados que permite definir a dimensão e as principais características demográficas e sociais de uma população e, nesse caso, da população imigrante no país de acolhimento (INE, 2018). Portanto, diante do objetivo deste estudo, surge a necessidade de conhecer o perfil dos migrantes venezuelanos residentes no Brasil e no Chile, já que entende-se que as legislações aqui analisadas devem incorporar justamente esse grupo. Além disso, esse levantamento de dados é diretamente relacionado à análise de postos de trabalho nos países de destino. Desta forma, apresenta-se a seguir um panorama das características sociodemográficas desses venezuelanos em relação à sua composição por sexo, idade e nível educacional entre os anos de 2017 e 2021, incluindo os anos de criação das legislações migratórias vigentes no Brasil (2017) e no Chile (2021).

2.4.1 Sexo

O quadro a seguir detalha a composição das populações migrantes venezuelanas segundo gênero no Brasil e no Chile, na qual se observa no geral uma leve maioria numérica masculina. Mas, em termos gerais, a imigração venezuelana tem um comportamento relativamente igual em sua composição segundo o sexo nos dois países analisados.

Quadro 1. Brasil e Chile: Composição de gênero dos imigrantes venezuelanos 2017-2021

País de Destino	2017		2018		2019		2020		2021	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Brasil	56%	44%	53%	47%	51%	49%	52%	48%	52%	48%
Chile*	51%	48%	51%	48%	51%	49%	48%	52%	-	-

*No caso do Chile, não foram encontrados dados oficiais para o ano de 2021.

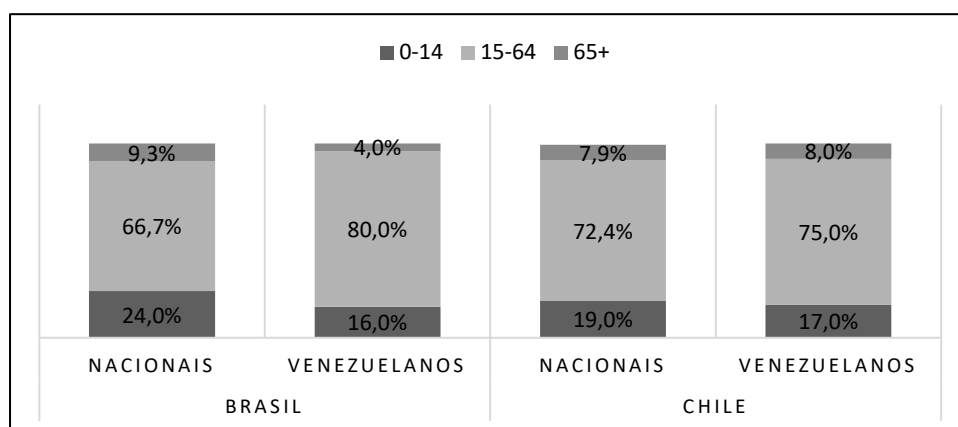
Fonte: Elaboração própria (2023) a partir de dados do Serviço Nacional de Migrações Chileno (SERMIG), 2020 e do OBMigra Brasil (2021).

2.4.2 Idade

A estrutura etária é muito relevante no país de acolhimento, uma vez que tem um grande impacto no desempenho profissional (INE, 2018). O Quadro 1 apresenta a composição etária, tanto da população venezuelana como da população local (brasileira e chilena), segundo três faixas etárias: 0-14, 15-64 e mais de 65 anos. Em primeiro lugar, confirma-se a estrutura etária altamente concentrada em idade ativa (de 15 a 64 anos) nos países

selecionados, com uma média de 77,5% entre os venezuelanos, enquanto as proporções de locais variam entre 66,7% e 72,5%, resultado que mostra um perfil de migração laboral para este grupo.

Gráfico 6. Brasil e Chile: Imigrantes venezuelanos e cidadãos nacionais, estrutura etária, meados de 2020



Fonte: Elaboração própria (2023) a partir de dados do IBGE (2021), do Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes (2021) para o Brasil e do Relatório DTM (2020) de Monitoramento do Fluxo Venezuelano no Chile da Organização Internacional para Migrações (2020).

Em terceiro lugar, deve-se notar que, embora a proporção de crianças de 0 a 14 anos na população venezuelana seja um pouco menor do que a população local nos dois países de destino, essa proporção é relativamente considerável e ficam na faixa de 16% e 17%. Nesse sentido, fluxos migratórios com altas proporções de crianças podem constituir um desafio para países como o Brasil e o Chile, que estão em transição demográfica, devido ao ressurgimento das necessidades de proteção social da população infantil (Carrasco et al., 2018).

Finalmente, ao analisar as médias de idade, podem-se observar perfis diferenciados de acordo com o país de destino. Em termos gerais, a idade média da população venezuelana é inferior à idade média dos habitantes locais nos países de destino. E ao comparar os dois países selecionados, os migrantes venezuelanos no Chile tem como média de idade de 29 anos e no Brasil 27 anos.

2.4.3 Escolaridade

Segundo Carrasco e Suárez (2018), a caracterização dos perfis educativos da

população migrante é um antecedente inicial para compreender os tipos de inserção laboral e uma informação a ter em conta para definir os tipos de programas que devem ser implementados no país receptor. Neste caso, é de particular interesse comparar o nível de educação da população venezuelana nos dois países selecionados.

Gráfico 7. Brasil e Chile: Níveis educacionais de imigrantes venezuelanos e locais, população de 25 anos ou mais, meados de 2020

(Em porcentagem)



Fonte: Elaboração própria (2023) a partir de dados do IBGE (2022) e do Diagnósticos para a promoção da autonomia e integração local de pessoas refugiadas e migrantes venezuelanas em Manaus: pesquisa de perfil socioeconômico e laboral (ACNUR, 2022) para dados do Brasil e do Censo de Migração Interna do Chile em 2017 (INE, 2020) para dados do Chile.

Cabe destacar que, embora se observe um perfil socioeconômico mais modesto da migração venezuelana em relação à primeira onda migratória do início do século XXI, observa-se um alto nível educacional no perfil dos migrantes venezuelanos, com escolaridade superior acima da média da população local no Brasil e abaixo da média local do Chile. Em particular, a proporção da população venezuelana com nível médio é quase o dobro a população nacional brasileira. Por outro lado, diferenças notáveis também são observadas quando se compara o perfil educacional da migração venezuelana nesses dois países receptores (gráfico 7). Em particular, os imigrantes venezuelanos no Chile têm, em média, um nível educacional relativamente mais alto do que os do Brasil.

No caso do Brasil, a migração venezuelana também se destaca por um perfil educacional elevado de venezuelanos adultos em comparação à população brasileira

(ACNUR, 2022). Dentre eles, 51,3% concluíram o Ensino Médio, 15,8% têm formação técnica média ou universitária, e 9,8% possuem graduação ou pós-graduação universitária.

Na ausência de dados completos e atualizados a nível nacional dos venezuelanos no Brasil, foi selecionado o relatório “Diagnósticos para a promoção da autonomia e integração local de pessoas refugiadas e migrantes venezuelanas em Manaus: pesquisa de perfil socioeconômico e laboral” como amostragem para alcançar o objetivo do presente estudo de levantar variáveis comparáveis entre a população residente e as devidas legislações voltadas aos migrantes venezuelanos. Essa amostragem se mostra relevante por Manaus ser a maior cidade da região norte do Brasil e um dos principais destinos¹⁷ no país para pessoas provenientes da Venezuela, onde o poder público, a Operação Acolhida, as agências da ONU e os atores locais da sociedade civil têm atuado para garantir direitos e soluções eficazes para essa população.

Nesse sentido, o estudo é relevante para análise, pois gerou dados sobre o Brasil, e foi feito “em resposta à falta de um levantamento censitário que identifique quantos são e em que condições vivem as pessoas venezuelanas refugiadas e migrantes residentes na cidade de Manaus” (ACNUR, 2022, p.1). A pesquisa foi realizada pela Pólis Pesquisa em parceria com o ACNUR - Agência da ONU para Refugiados e a AVSI Brasil - Associação Voluntários para o Serviço Internacional e traçou o perfil socioeconômico e laboral dessa população, com o objetivo de entender o perfil demográfico da mesma para pensar políticas públicas que alcancem a inclusão econômica e geração de renda de forma sustentável, consoante aos desafios do mercado local, com vistas à promoção do desenvolvimento local e nacional. De acordo com o documento,

(...) Entende-se que as intervenções devem ser baseadas em uma análise ampla do perfil profissional e socioeconômico da população, e da demanda de mão de obra dos setores da economia em que os refugiados e migrantes venezuelanos podem executar atividade remuneratória. (ACNUR, 2022, p.2)

Seguindo essa abordagem e linha de trabalho, o tópico a seguir irá contribuir ainda mais com a pesquisa e as variáveis de comparação para entendimento do perfil migratório venezuelano nesses dois países.

¹⁷ De acordo com estimativa do estudo, o estado do Amazonas possui quase 40 mil venezuelanos espalhados pelo seu território, ao passo que, segundo Painel de Informações Sociais para Refugiados e Migrantes Venezuelanos, Manaus, a capital do estado têm quase 15 mil venezuelanos registrados no Cadastro Único para Programas Sociais. Disponível em: <https://www.r4v.info/pt/brazil>. Acesso em 18/05/2023.

No caso do Chile, de acordo com o Censo Nacional de 2017, há uma marcada seletividade migratória de acordo com o nível educacional da população, isso pode ser observado no gráfico 7, que mostra que existe uma evidente preponderância da população local com maior escolaridade que os migrantes equivalente a 48% do total. O nível superior também é o mais alto em comparação com os migrantes, que chega a 30%, pouco superior ao nível do ensino básico, que chega a 28%. Em contrapartida, o escalão superior é o grupo que apresenta menor proporção entre os não residentes.

Além disso, a população venezuelana tem um nível educacional mais elevado em comparação com outros grupos de imigrantes, com uma média de 15,6 anos de escolaridade (INE, 2018). De fato, 50% da população migrante venezuelana tem um nível profissional de 4 anos ou mais de estudos e que se somadas as categorias técnicas superiores e de pós-graduação (mestrado e doutorado) chegam a 64% (Mengyao, 2020).

E, no caso de migrantes, a escolaridade média da população de 25 anos ou mais equivale a 12,8 anos de estudo, enquanto a dos migrantes é de 12,5 anos. E, no caso do grupo de não migrantes, esse indicador não ultrapassa 11 anos de estudo, especificamente com média de 10,7 anos.

Os dados apresentados nesse tópico mostram que a população migrante venezuelana no Brasil e no Chile também são, em grande parte, muito bem qualificadas e, no caso do Brasil, até melhor qualificada, em comparação com as populações locais.

2.4.4 Perfil Profissional

No Brasil, entre os 74,5% migrantes venezuelanos com formação até Ensino Fundamental (23,2%) ou Ensino Médio (51,3%), cerca de 70% declarou ter adquirido experiência em alguma atividade prática que gera renda. As principais áreas destacadas foram gastronomia (cozinheiro, confeitoiro e pasteleiro - 38,2%), salão de beleza ou barbearia (cabelereira, barbeiro, maquiadora e manicure - 15,7%), vendas (6,9%), e manutenção e limpeza (6,9%) (ACNUR, 2022).

Entre as pessoas com ensino universitário ou técnico, destacam-se entre as principais

áreas de formação: educação (25,2%), administração (19,6%), engenharia (9,3%) e enfermagem (6,5%). Mais da metade dos respondentes com formação técnica ou superior acumula mais de 3 anos de experiência em sua área de formação. E a parcela que declarou nunca ter trabalhado em sua área de formação técnica ou superior foi de 20,6%. Entre respondentes com formação universitária ou técnica, 51,4% acumulam experiência em áreas diferentes de sua formação profissional, como gastronomia, atendimento ao público, educação, costura e bordados, estética (cabelereira, barbeiro, manicure e maquiadora), e vendas (ACNUR, 2022).

A despeito das áreas de formação daqueles com escolaridade de nível técnico ou universitário, a sua inserção no mercado de trabalho em Manaus – recorte da pesquisa - se dá em áreas que não exigem essas qualificações, de maneira que ter ensino superior não corresponde à garantia de inserção laboral na área de formação, tampouco corresponde à remuneração expressivamente maior em comparação àquelas pessoas com escolaridade até o Ensino Médio ou Fundamental (ACNUR, 2022, p.5).

Sobre a procura por trabalho, destacam-se os segmentos de serviços prestados em estabelecimentos de alimentação e de hospedagem, como restaurantes, bares e hotéis, seguidos da indústria, serviços de limpeza e de manutenção, construção civil, serviços domésticos, e estabelecimentos comerciais de venda no varejo ou atacado. Também foram citadas as áreas de estética, refrigeração, administração, costura, logística, soldagem e motorista. O segmento da indústria aparece com maior frequência para aqueles com escolaridade técnica ou superior e o entorno da residência é o período mais frequente de busca por trabalho, citado por quase 70% dos respondentes (ACNUR, 2022).

Sobre o Chile, os dados mais completos e recentes encontrados sobre esse tema foi o relatório do Departamento de Migrações Chileno publicado pela Agência das Nações Unidas para as Migrações em 2018, no qual foram entrevistados 462 venezuelanos nos Escritórios do Departamento de Imigração (Nações Unidas, 2018).

A população venezuelana entrevistada caracteriza-se por ter uma alta qualificação acadêmica, sendo 63% profissionais. Questionados sobre sua situação laboral na Venezuela, os consultados afirmaram que trabalhavam principalmente nas categorias de profissionais científicos e intelectuais, trabalhadores de serviços e vendedores em lojas e mercados, além de técnicos e profissionais de nível médio. No Chile, 51,2% deles trabalham em serviços ou como vendedores em lojas e mercados, e 17% em ocupações menores (ACNUR, 2018).

A grande presença de venezuelanos nos grupos de serviço e ocupação revela uma mudança na situação profissional do país de origem em relação às suas formações educacionais e uma precária colocação profissional, marcada pela superqualificação, explica o relatório, assim como é possível observar no Brasil de acordo com os dados já apresentados.

Ainda sobre o Chile, pode-se inferir então que o aumento da entrada de venezuelanos está relacionado com o desejo da população venezuelana de regularizar a sua situação jurídica no país para poder aceder às oportunidades que o país lhes oferece em termos de trabalho e estabilidade social. Esta análise é consistente com o estudo de Hernández e Ortiz (2020), cujo resultado mostrou que os motivos que incentivaram os venezuelanos a deixar seu país estavam relacionados ao trabalho (33,3%), à melhoria salarial (25%) e ao acesso a formação contínua (25%). Outro estudo, o de Diez (2020), reforça a análise anterior, porque constatou que a Venezuela perdeu cerca de 16% da sua capacidade de trabalho e que a decisão de migrar estava muito relacionada com a expansão das suas oportunidades de trabalho.

O estudo também revelou que o apoio à documentação necessária para o processo de visto e geração de renda e emprego é importante para a comunidade venezuelana, ressaltando aqui a importância de uma legislação eficaz e acolhedora, além do atendimento capacitado em postos de migração (Diez, 2020).

2.4.5 Situação Ocupacional

No Brasil, ainda utilizando a amostragem do relatório do ACNUR (2022) em Manaus, 59,9% das pessoas migrantes venezuelanas estavam inseridas no mercado de trabalho. Os formatos de inserção laboral são diferentes, mas de forma majoritária informal, com apenas 4,5% da população tendo emprego formal com carteira de trabalho assinada. O restante estava desempregado e/ou procurando emprego.

Nesse cenário observa-se maior precariedade na situação ocupacional dos venezuelanos vivendo em Manaus quando em comparação à população geral no estado do Amazonas:

Há maior taxa de desocupação (25,3% vs. 13,1%), nível de subocupação (51,9% em comparação a 7,4%), e é menor a presença de venezuelanos no emprego formal (4,5% em relação a 22,8%)⁵. A relação desigual se repete quando comparada à situação ocupacional da população brasileira em geral. (...) Além disso, 15,2% das mulheres

indicaram que não estariam disponíveis ao trabalho por terem que cuidar de crianças e outros familiares, frente a nenhuma resposta nesse sentido por parte dos homens (ACNUR, 2022, p.5).

Durante a pesquisa do ACNUR (2022), o setor com maior presença de trabalhadores migrantes venezuelanos era o de serviços de alimentação em bares, restaurantes e de hospedagem em hotéis (28,2%), seguido por estabelecimentos comerciais no varejo ou atacado (17,3%), serviços domésticos em residências privadas (13,5%), construção civil (10,9%), indústria (7,7%), e serviços de limpeza e manutenção de equipamentos em empresas (6,4%).

Além disso, a maioria dos migrantes venezuelanos entrevistados (58,5%) afirmou não conhecer os direitos e deveres dos trabalhadores previstos na Consolidação das Leis do Trabalho. Outros 35,1% indicam conhecer um pouco sobre a legislação trabalhista, enquanto apenas 6,5% informam conhecer muito bem ou conhecer o suficiente. Tal indicativo ressalta a importância das orientações e disseminação de cartilhas informativas sobre direitos e deveres no trabalho para a população venezuelana, como forma de promover a inserção no mercado laboral, como de evitar a precarização (ACNUR, 2022).

Figura 2. Brasil: Situação Ocupacional de Venezuelanos
(Amostra 419 migrantes venezuelanos em Manaus)



Fonte: Diagnósticos para a promoção da autonomia e integração local de pessoas refugiadas e migrantes venezuelanas em Manaus: pesquisa de perfil socioeconômico e laboral (ACNUR, 2022).

No Chile, mais de 90% dos venezuelanos entrevistados pela DTM (2018) exerciam em seu país de origem alguma atividade remunerada, 64% deles trabalhavam com contrato e 23% foi realizado em regime sem vínculo empregatício. Os três grupos ocupacionais com frequências mais altas, entre aqueles que realizaram atividade remunerada na Venezuela são: profissionais científicos e intelectuais¹⁸ (30%), trabalhadores de serviços e comerciantes, e profissionais técnicos.

Já em território chileno, a porcentagem da população venezuelana que realiza atividades remuneradas cai para 69%. Dos entrevistados, 40% possuíam contrato fixo e 6% estavam sem vínculo empregatício. O principal ponto de atenção aqui é que, ao contrário da Venezuela, no Chile essa população trabalha principalmente como vendedores informais, em ocupações assistentes (limpeza, construção, transporte, gastronomia, agricultura, assistentes domésticos), e uma minoria como profissionais científicos e intelectuais (DTM, 2018).

Conforme já observado no tópico anterior, a grande presença de venezuelanos nos grupos de serviços e ocupações assistentes, revela uma desvalorização de suas qualificações profissionais e educacionais e uma inserção laboral precária, marcada pela sobrequalificação.

3. METODOLOGIA

Este tópico está estruturado em três seções: as fontes de dados, a construção dos indicadores de comparação e a estratégia para realizar a análise comparativa das normativas legais destinadas ao acolhimento da migração venezuelana nos dois países selecionados.

3.1 Fontes

O trabalho baseia-se, em primeiro lugar, nos principais instrumentos identificados para a regulação da migração em cada país, que são as Leis Migratórias e os Decretos Legislativos desde meados do século XX com os quais, por um lado, se estabelecem os direitos básicos dos migrantes e, por outro lado, nos oferecem uma visão geral das posições políticas em relação à população migrante em cada país.

No caso do Brasil, foi considerada a Lei n. 6.815, de 1980, conhecida como o Estatuto do Estrangeiro, promulgada em um contexto de ditadura militar, que regulamentou até 2017 todas as normas relativas à migração do Brasil. Além disso, como fonte mais importante, será

¹⁸ Definição: alto grau de capacitação e cargos gerenciais (em sua maioria).

a Lei 13.445 de 2017, que substituiu o Estatuto e renovou as legislações migratórias do país, dando espaço para novos dispositivos de regularização e acolhida em território nacional.

No caso do Chile, foi considerada a Lei 1.094 de 1975, promulgado também em um contexto de ditadura militar, que regulamenta as normas fundamentais relativas aos estrangeiros, todas as modificações subseqüentes do mesmo e, principalmetne, a Lei 21.325 de 2021, que corresponde à nova legislação migratória chilena que entrou em vigor.

Quadro 2 – Dispositivos Jurídicos Analisados

Países	Brasil	Chile
Legislação anterior	Lei n. 6.815/1980	Lei 1.094/1975
Legislação atualizada (até o período de publicação desse trabalho)	Lei 13.445/2017	Lei 21.325/2021
Respostas jurídicas específicas para as migrações de venezuelanos	Portaria Interministerial nº 19	Decreto 237

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Além disso, também são utilizados os registros administrativos e relatórios, com os quais podemos analisar a implementação das medidas formuladas, a situação e perfil dos migrantes venezuelanos nos dois territórios. No caso do Brasil, as fontes de dados se baseiam no DataMigra - Portal de Imigração, alimentado pelo Ministério da Justiça e pela Polícia Federal. E no caso do Chile, as fontes de dados baseiam-se fundamentalmente nas cartas circulares emitidas pelo Departamento de Imigração e Migração do Chile, que tem a repsonsabilidade de regularizar a migração venezuelana no país. Em síntese, cabe destacar que essas referências são fundamentais para contextualizar e compreender as diferenças normativas entre elas.

3.2 Indicadores de comparação

Com relação à construção dos indicadores que identificam o perfil do grupo migrante venezuelano nos países selecionados e que servem para comparar as características das medidas excepcionais de acolhimento da população venezuelana no Brasil e no Chile, foram selecionadas diversas variáveis inspiradas pelo trabalho de Heitor Barroso (2016) entitulado

Inmigración en España y en Brasil: análisis comparativo de autorizaciones de trabajo por cuenta ajena, que permitiu uma análise clara e ordenada uma vez que destaca diferenças e características comuns no escopo de cada uma das legislações voltadas para esse grupo migrante de forma objetiva.

Além disso, no que diz respeito à identificação do perfil sociodemográfico da migração venezuelana em cada país anfitrião, são introduzidas cinco variáveis que permitirão conhecer o perfil e analisar se os Direitos Humanos dessa população estão sendo garantidos, com base justamente nos princípios básicos de sobrevivência elencados na Declaração Universal dos Direitos Humanos: sexo, idade, escolaridade, perfil profissional e situação ocupacional. O indicador de sexo contribui para conhecimento do perfil venezuelano que está migrando para esses países. O indicador de idade está intimamente relacionado com os sistemas de saúde dos países de destino, especialmente para migrantes com mais de 65 anos ou menos de 14 anos, e com a necessidade de disponibilidade de instituições de ensino. Além disso, a educação juntamente com o nível de escolaridade são dois indicadores substantivos que também estão associados ao sistema educacional dos dois países receptores, considerando fatores como a qualidade da escolaridade e a possibilidade de continuidade dos estudos alcançados na Venezuela pela população migrante. Por fim, o perfil profissional auxiliará na análise para entendimento quais atuações mais demandam postos abertos para incorporar esse grupo ativo. Portanto, todas essas variáveis constituem um esqueleto importante em termos de análise do acesso aos serviços básicos nos países de destino.

A identificação de securitização na legislação migratória requer uma análise cuidadosa de vários elementos. Como abordado no primeiro capítulo, um indicativo importante é a linguagem utilizada no texto legal, observando se há uma ênfase excessiva em termos como "ameaça à segurança nacional", "terrorismo" e "crise humanitária". A presença frequente desses termos pode sugerir uma abordagem securitizante.

Outros aspectos analisados foram a existência de medidas de emergência – como a publicação de Portarias Interministeriais -, especialmente aquelas que permitem a aplicação rápida de restrições em situações percebidas como crises de segurança; de restrições impostas aos direitos individuais, como vigilância intensificada, detenção prolongada sem julgamento adequado ou restrições à liberdade de movimento. Ademais, a legislação securitizante geralmente enfatiza a prevenção do movimento de pessoas em detrimento da proteção dos

direitos dos migrantes ou de soluções humanitárias, inclusive a ampliação do escopo da segurança para incluir ameaças percebidas relacionadas à migração é outra característica comum.

O uso de narrativas de crise também é uma estratégia frequente na securitização, justificando medidas mais restritivas com base em uma suposta urgência. A presença de disposições que envolvem o aparato militar para lidar com questões migratórias também pode ser indicativa de uma abordagem securitizante.

Em resumo, a securitização na legislação migratória não segue uma abordagem única e padronizada, variando em grau e forma. Portanto, os indicadores citados acima servirão como base para análise e compreensão se a legislação migratória adota uma perspectiva securitizante.

Sobre o aspecto humanizante, a abordagem proposta visa estabelecer condições justas e respeitadas. Portanto, a análise acerca desse tema se concentra em diferentes aspectos, que inclui a promoção de processos acessíveis para concessão de documentação e regularização de migrantes irregulares. Além disso, destaca a necessidade de assistência humanitária e possível isenção de taxas para aqueles em situação de vulnerabilidade.

Outro ponto abordado é o reconhecimento formal da situação de vulnerabilidade decorrente de crises humanitárias e a prevenção à criminalização injusta dos migrantes. Isso reconhece que a migração muitas vezes é motivada por necessidades humanas básicas e não deve resultar em penalidades desproporcionais.

A facilitação da concessão de refúgio e asilo a imigrantes em situação grave de violação de direitos humanos é outra característica crucial. Destaca-se também a importância da criação de operações estruturadas e governança adequada para organizar a recepção e integração de migrantes, juntamente com a formação de comitês governamentais específicos para tratar de diferentes aspectos. A promoção da inclusão e interiorização de imigrantes nos países de destino também é enfatizada. Por fim, destaca-se a necessidade de garantir o acesso a serviços básicos como saúde, independentemente do status migratório. Esses aspectos refletem uma abordagem abrangente e humanizante nas políticas migratórias, e que buscam garantir condições justas e respeitadas para a população migrante.

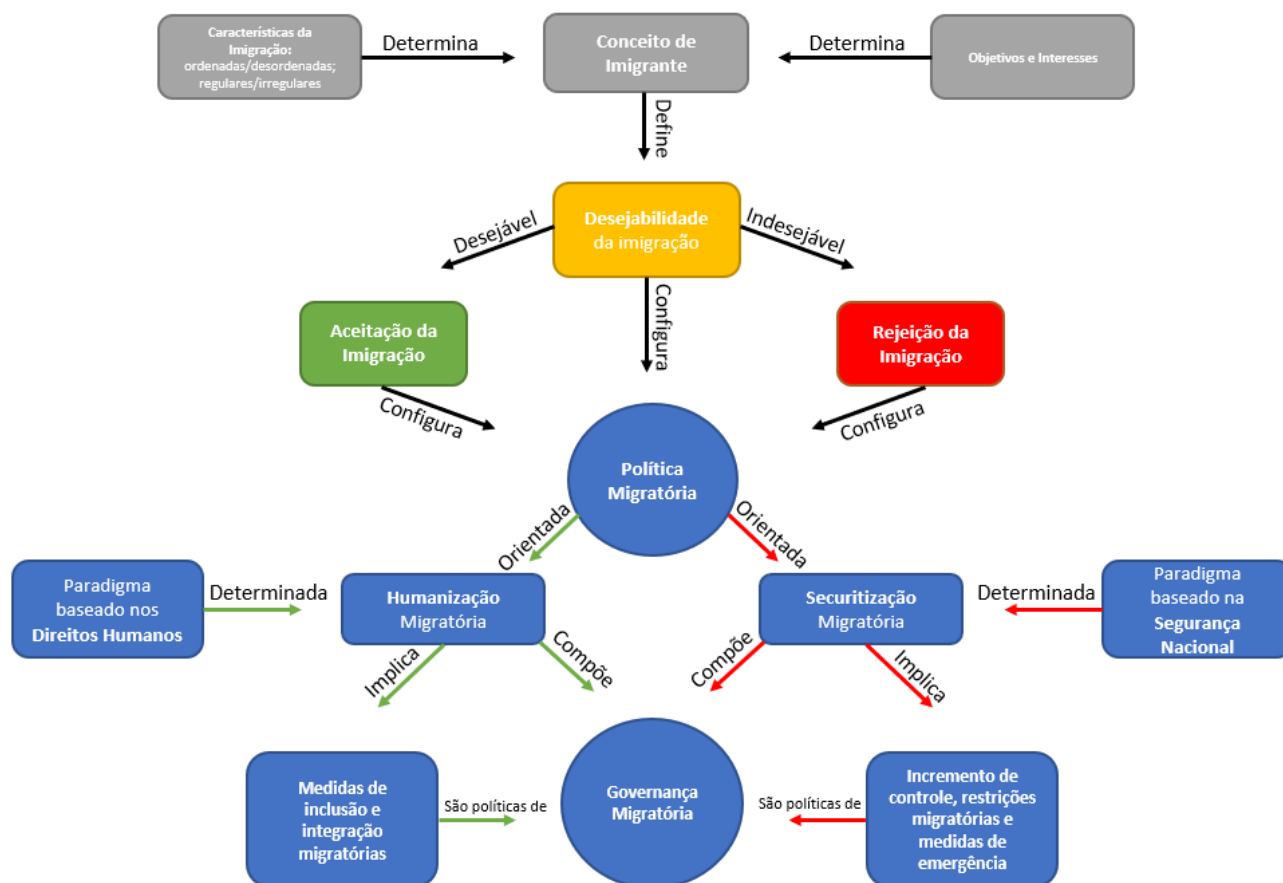
3.3 Estratégia de análise comparativa das normativas legais

Quanto à metodologia de realização do estudo, este trabalho aplica uma abordagem qualitativa e descritiva. A metodologia seguida nesta investigação baseia-se fundamentalmente na revisão documental das leis e políticas de imigração dos dois países de acolhimento e retoma alguns dos resultados da investigação nesta matéria.

A análise começa com uma descrição dos instrumentos excepcionais adotados por cada país selecionado. Posteriormente, é realizada uma análise comparativa para conhecer os fatores explicativos que determinam a heterogeneidade tanto no desenho como na implementação da gestão da migração venezuelana em diferentes destinos.

Com relação ao processo que configura as Legislações Migratórias como securitizantes e humanizantes, que foram apresentados na primeira parte desse trabalho, o mapa conceitual a seguir, de autoria de Alejandro Sosa Lazcano (2020), apresenta de forma clara o processo de configuração das políticas migratórias no cenário de análise desse trabalho. O trabalho de Lazcano teve como objetivo analisar a governança migratória e seus componentes de securitização e humanização no Brasil e na Argentina, também no contexto da crise migratória venezuelana entre os anos de 2015 a 2019. Entretanto, essa investigação foi feita através de análises de discurso e de governança. Além de uma revisão histórica dos processos de formação das políticas migratórias de ambos os Estados, e contextualização da crise venezuelana, ele analisou as causas e consequências da orientação das políticas migratórias atuais em ambos os Estados para enfrentar essa crise migratória.

Figura 3 - Processo de configuração das Políticas Migratórias sob o viés Humanizante e Securizante



Fonte: Elaboração e tradução própria (2023) a partir do estudo de Alejandro Sosa Lazcano (2020).

O esquema acima permite entender como o conceito de imigrante empregado em cada Estado pode determinar todo o tratamento que o mesmo irá receber em matéria jurídica e social, e irá definir se essa imigração é desejável ou não. Nesse trabalho será observado que a etnia e a escolaridade, além da situação econômica do país, são pontos muito relevantes para a aceitação ou rejeição da imigração tanto no Brasil como no Chile. Esses aspectos têm raízes históricas e foram o berço temporal para a criação das legislações migratórias nesses dois países no século XX, que serão visitadas para contribuir com o ponto central de discussão que se propõe esse trabalho.

A partir da metodologia comparada é necessário definir quais serão os indicadores que servirão para comparar de forma padronizada os objetos de estudo. Nesse caso, foram criados dois quadros que permitiram analisar comparativamente os dispositivos jurídicos para venezuelanos nos dois países. O primeiro analisa especificamente os dispositivos jurídicos para venezuelanos no Brasil e no Chile (Portaria Interministerial XX e Decreto 729, respectivamente). Foram selecionados indicadores comparáveis com base nas regras

elencadas para regularização migratória nos dois países: direito ao registro migratório, requisitos específicos para venezuelanos, necessidade de visto específico para entrar no país, documentação: passaporte/documento de viagem válido, certificado sanitário, período de vigência da autorização, possibilidade de renovação, envio online da solicitação e documentação, o órgão competente e isenção do custo.

O segundo quadro, pelo viés das garantias de direitos dos imigrantes, compara a Lei de Migração nº 13.445/2017 brasileiro e a Lei de Migração e Estrangeiros nº 21.325/2021 chilena. Nesse caso, foram selecionados indicadores de análise relacionados aos artigos do corpo jurídico de ambas legislações e que servirão para a identificação de viés humanizante: equiparação com nacionais, direito a documentação, direito a livre circulação, direito a participação política, direito a educação, direito ao trabalho, direito ao seguro social, direito a assistência médica e direito a moradia (imóvel próprio).

Como já explicado no capítulo de metodologia, é importante ressaltar que essas variáveis tiveram inspiração o método de análise comparativa de legislações realizada por Heitor Barroso (2016) no trabalho intitulado *Inmigración en España y en Brasil: análisis comparativo de autorizaciones de trabajo por cuenta ajena*. Como os cenários de análise são diferentes, houve uma adaptação por parte da autora para adequação.

4. SITUAÇÃO JURÍDICA DA IMIGRAÇÃO DE VENEZUELANOS NO BRASIL E NO CHILE

A análise central do trabalho acontece nesse capítulo. Como já foi trabalhado até aqui, tanto o Brasil como o Chile possuem legislações migratórias que foram atualizadas em 2017 e 2021, respectivamente. Em primeiro momento é realizada uma contextualização histórica das leis que antecederam as duas que estão vigentes com o objetivo de iniciar a investigação central que se propõe esse trabalho que é entender se elas possuem caráter securitizante ou humanizante. Olhar para esse histórico é importante para conhecer o momento histórico e político de que derivaram as novas legislações.

Em segundo momento serão analisadas as principais mudanças normativas das legislações atuais e como foi o movimento em ambos países para atualização dessas legislações. Em seguida é feita uma apresentação dos dispositivos jurídicos criados

especificamente para os venezuelanos para ser realizada a análise comparativa e investigação final a respeito do viés securitizante e/ou humanizante nas normativas jurídicas para os imigrantes venezuelanos no Brasil e no Chile. Os traços de análise que caracterizam esses dois vieses estão elencados no tópico 3.2 Indicadores de comparação.

4.1 Leis Migratórias nos dois países de destino

Nos próximos tópicos será abordado o histórico jurídico para imigrantes no Brasil e no Chile, as atualizações em ambos os sistemas jurídicos e as principais mudanças ocorridas na atualização das leis na segunda década de 2000. É importante citar que as normas jurídicas referentes a refúgio no Brasil e no Chile não fazem parte da Lei Migratória vigente, já que esse tópico é tratado em Portarias Ministeriais, portanto, essas não foram incluídas nessa análise.

4.1.1 Legislação migratória no Brasil no século XXI

Conforme mencionado por Ramos (2018), é possível analisar a progressão do direito dos migrantes no Brasil em três etapas distintas:

[...] que influenciaram a normatividade vigente em cada época: a) a visão tradicional do estrangeiro como elemento estranho à sociedade brasileira e criador de problemas diplomáticos b) a visão tradicional do estrangeiro como imigrante, apto a ser integrado por meio de normas de imigração e naturalização; e c) a visão contemporânea, quando o regime jurídico do tratamento ao migrante deve ser visto com base na lógica da gramática dos direitos, fundada na Constituição de 1988 e nos tratados de direitos humanos.

Em 19 de agosto de 1980, durante o período da ditadura civil-militar (1964-1985) e no contexto da Guerra Fria, foi estabelecida no Brasil a lei nº 6.815/1980, que instituiu o Estatuto do Estrangeiro. De acordo com Mazzuoli (2018), nesse momento histórico, a imigração era considerada uma "questão de segurança nacional" e dá ao estrangeiro um tratamento de ameaça à soberania, ao emprego e a cultura do país, conforme expresso pelo art. 2º do Estatuto do Estrangeiro: "Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional"¹⁹.

Ao longo dos 37 anos em que o Estatuto esteve em vigor foi mantida a visão que considerava os imigrantes como um "caso de polícia", negando-lhes o direito de participação

¹⁹ BRASIL. Lei nº 6.815. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm Acesso em 6 maio 2021.

política e sindical. Entretanto, tornou-se obsoleto após o processo de redemocratização do país. Muitos de seus artigos entraram em contradição com o princípio estabelecido no artigo 5º da Constituição de 1988, que assegura a igualdade perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo tanto aos brasileiros quanto aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Portanto fica evidente que naquela época o estrangeiro era percebido como uma ameaça à supremacia brasileira, e o texto ainda revela que havia mais restrições do que direitos e garantias para os imigrantes. Em virtude da ênfase nos paradigmas da segurança nacional, o tratamento dispensado aos imigrantes carecia de dignidade humana, pois não garantia nem mesmo seus direitos básicos de subsistência (Rosa, 2020).

Com o avanço do processo de redemocratização, o Conselho Nacional da Imigração (CNIg), inicialmente criado no contexto do Estatuto do Estrangeiro e reformulado em 1996, passou a contornar a legislação antiquada por meio da elaboração, coordenação e orientação de políticas migratórias. Essas políticas são fundamentadas em normativas estabelecidas por decretos e resoluções específicas, visando abordar situações não contempladas na legislação em vigor para os migrantes.

A composição do CNIg, que inclui representantes de diversos órgãos governamentais, sindicatos de trabalhadores, patronato, comunidade científica e observadores da sociedade civil, possibilitou a incorporação de diferentes perspectivas. No período, esse caráter diversificado contribuiu para a construção de abordagens mais abrangentes e inclusivas no tratamento das questões migratórias (Feldman-Bianco, 2018).

Ao longo dos anos, os encontros entre migrantes brasileiros, o governo, a igreja e a academia convergiram para a formação de um movimento social global que influenciou a orientação das políticas públicas. Diante do contexto de recessão econômica, legislações restritivas e fechamento de fronteiras no Norte Global, além da persistente migração transnacional de brasileiros e do aumento das mobilizações, as intervenções do Conselho Nacional da Imigração (CNIg) passaram a articular tanto a emigração quanto a imigração. Como resultado, na década de 2000, diversas ações foram formuladas visando a proteção dos direitos dos migrantes brasileiros, estabelecendo uma interlocução com as propostas desse movimento social. Essas medidas buscaram abordar os desafios enfrentados pelos migrantes

em um contexto global dinâmico e, ao mesmo tempo, fortalecer a promoção e a garantia de seus direitos (Feldman-Bianco, 2018).

Resoluções específicas foram direcionadas aos novos contingentes migratórios que chegaram ao Brasil, incluindo refugiados ambientais do Haiti, solicitantes de refúgio da África e do Oriente Médio, assim como chineses e sul-americanos. Esse cenário foi influenciado pela crise de 2008-2009 e, especialmente no caso dos haitianos, pelo terremoto de 2010. Diante da ausência de uma categoria legal para "refugiados climáticos" ou "refugiados ambientais" na Lei de Refúgio (Lei nº 9.474, de 1997), foram emitidos vistos humanitários para lidar com a massiva chegada de haitianos, agilizando procedimentos de registro e controle.

Essa abordagem também foi estendida a solicitantes de refúgio que fugiram dos conflitos no Oriente Médio, proporcionando uma alternativa mais simples e rápida em comparação com o processo regular de asilo. Essas medidas foram implementadas para agilizar os procedimentos de registro, controle e regularização da situação migratória, contornando a falta de legislação específica baseada em direitos humanos. Importante ressaltar que essas ações governamentais foram, em última análise, uma resposta às demandas da sociedade civil.

A aprovação da Lei de Migração (Lei nº 13.445, de 2017) representou, em última análise, uma conquista dos movimentos sociais de migrantes transnacionais. Esses movimentos, em colaboração com organizações que atuam em prol dos migrantes e refugiados, há muito tempo pleiteavam uma legislação centrada nos direitos humanos. No entanto, em um aparente paradoxo, a formulação de uma legislação que reconhecia os migrantes transnacionais como sujeitos de direitos ocorreu em um momento em que, paralelamente ao processo de regionalização da política migratória vinculado à constituição de um regime global de controle das migrações internacionais, as políticas tecnocráticas de regulação dos fluxos migratórios deram origem a novas formas de organização e classificação desses fluxos.

Essas abordagens foram adotadas não apenas pelo Brasil, em sua aspiração de se tornar um importante ator global, mas também por outros países sul-americanos. Assim, antigas categorias e classificações de indesejáveis foram incorporadas nas "novas ameaças"

estabelecidas pela comunidade internacional, tais como narcotráfico, terrorismo, tráfico de pessoas e migração indocumentada (Domenech, 2015).

Entretanto, durante as audiências promovidas pela Comissão Especial do Congresso Nacional, encarregada de analisar o Projeto de Lei nº 2.516, de 2015, que estabeleceu a Lei de Migração, destacou-se a ativa participação social de migrantes transnacionais e de agentes que trabalham junto a essas comunidades diaspóricas. Contudo, após o impeachment de Dilma Rousseff, quando a lei foi novamente submetida ao Senado para votação durante o governo Temer, surgiram intensas polarizações entre aqueles que apoiavam e os que se opunham à sua aprovação.

Essas divergências trouxeram à tona uma sobreposição entre a defesa da antiga concepção de segurança nacional, presente no Estatuto do Estrangeiro, e o temor em relação às "novas ameaças" representadas pela associação entre migração indocumentada, tráfico e terrorismo. A manifestação contra a nova lei, alegando o abandono da perspectiva de Segurança Nacional do Estatuto do Estrangeiro, juntamente com protestos de rua em São Paulo que pediam o veto integral do texto, destacavam o receio da islamização do Brasil e do terrorismo²⁰.

As divergências em torno da sanção presidencial refletiram um embate entre o Itamaraty, alinhado a movimentos sociais, e o Ministério da Defesa, Gabinete de Segurança Nacional e Polícia Federal. Enquanto o primeiro defendia uma sanção sem vetos, o segundo pressionava por vetos, alegando ameaças à segurança nacional. Apesar da ênfase nos direitos humanos na nova lei, a sanção presidencial reforçou a visão predominante do imigrante como um problema, intensificando a securitização e criminalização. Os vetos incluíram a retirada de anistia, revogação de expulsões pré-1988, permanência de migrantes criminosos, restrições à livre circulação de indígenas, entre outros (Feldman-Bianco, 2018).

No entanto, essas críticas não foram suficientes para impedir a concretização da nova lei. Com a guinada à direita no Brasil, cujo ponto de partida é complexo de determinar, mas que tem como marcos importantes o impeachment de Dilma Rousseff, a presidência de Michel Temer e, especialmente, a eleição de Jair Bolsonaro em 2018, tais críticas ganham maior

²⁰ Ver: <https://www.mundorama.net/?article=as-fronteiras-em-tempos-de-crise-politica-pormarcio-augustoscherma> Acesso em 26 jan 2023.

proeminência no cenário político. Elas retratam a nova lei como uma iniciativa que "abre as fronteiras do Brasil" ou "coloca o país em risco". Entretanto, ao ser examinada mais detalhadamente, a lei não aborda aspectos fundamentais do Estado, mantendo elementos característicos da chamada soberania nacional e controle em questões migratórias (Minchola, 2020).

Essa agenda de securitização e militarização não apenas se sobrepôs, mas também ampliou o envolvimento do Brasil no combate global ao tráfico de drogas, tráfico de seres humanos e terrorismo. Além disso, refletiu uma postura diferenciada do país no cenário sul-americano, sinalizando o surgimento de uma nova geopolítica que envolveu alianças com a Colômbia, Peru e Estados Unidos, particularmente em relação à Venezuela (Feldman-Bianco, 2018).

A partir do que foi exposto até aqui observa-se que a instituição da Nova Lei de Migração resultou de um amplo processo de discussões e contestações relacionadas à política migratória brasileira. Esse processo envolveu a defesa pelo reconhecimento dos direitos humanos dos imigrantes e, conseqüentemente, a necessidade de alinhar a legislação brasileira com os preceitos da Constituição Federal de 1988 e do Direito Internacional de Direitos Humanos, conforme destacado por Monteiro (2018).

Em 24 de maio de 2017, a Lei de Migração nº 13.445 foi sancionada. Sobre os principais ganhos e mudanças decorrentes dessa legislação de forma resumida e baseada no estudo "Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças" de Antônio Tadeu Ribeiro de Oliveira (2017). O autor ressalta avanços nos instrumentos delineados já no artigo 1º, que define as categorias dos diversos tipos de mobilidade existentes já nos moldes do tempo de permanência (temporários ou permanentes); inclui as definições de imigrante e emigrante, demonstrando a preocupação com os brasileiros residentes no exterior; diferencia os visitantes, que tem período de estadia mais curta; e estabelece a definição de apátrida, o que facilita a acolhida de pessoas que perderam sua nacionalidade.

O artigo 2º elenca os documentos de viagem aceitos para entrada no país (como passaporte, documento de identidade civil ou documento estrangeiro equivalente, entre outros) e os vistos que podem ser de visita, temporário, diplomático, oficial e de cortesia (Brasil, 2017). Já no artigo 3º trata especificamente dos princípios e diretrizes da política migratória

brasileira, claramente baseada em um olhar de garantia de direitos:

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;
- 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;
- XVIII – observância ao disposto em tratado;
- XIX – proteção ao brasileiro no exterior;
- XX – migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas;
- XXI – promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei; e
- XXII – repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas. (BRASIL, 2017^a).

São princípios claramente inspirados em direitos humanos, marcando uma distância significativa das considerações de interesses nacionais presentes no antigo Estatuto do Estrangeiro. O artigo 4º reconhece uma variedade de direitos e garantias, abrangendo direitos individuais, direitos sociais e assegurando o devido processo legal:

[...] direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos; direito à liberdade de circulação em território nacional; direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes; medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e de violações de direitos; direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável; direito de reunião para fins pacíficos; direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; 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; direito à educação pública, vedada

a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; 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; direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de autorização de residência, de prorrogação de estadia ou de transformação de visto em autorização de residência; e direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória (Brasil, 2017).

Também observa-se uma alteração significativa na política de vistos, incluindo, entre diversas outras opções, a concessão de visto temporário para acolhida humanitária ou de residência permanente por acolhida humanitária. O poder do Estado em processos de deportação e expulsão agora está sujeito ao devido processo legal, afastando-se da discricionariedade pura do Estado. Além disso, há previsão de isenção de taxas em casos de hipossuficiência econômica. Do ponto de vista linguístico, evita-se o termo “ilegal” para descrever a imigração indocumentada, e a palavra “estrangeiro” é evitada devido às conotações negativas que pode carregar. Proibições antigas, como a manifestação de opiniões políticas presentes no antigo dispositivo legal, foram eliminadas, tornando-o mais adequado para um período mais democrático no país.

Todas essas disposições e terminologia evidenciam a natureza desta nova lei, centrada na garantia de direitos e na humanização da agenda migratória. Representa uma abordagem que busca estabelecer padrões mínimos de responsabilidade do Estado ao lidar com pessoas imigrantes, afastando-se da discricionariedade pura e arbitrária comumente utilizada em políticas migratórias globais. É particularmente relevante observar que essa lei surge em um momento em que muitos Estados têm procurado reafirmar essa discricionariedade ao admitir ou rejeitar imigrantes com base em critérios autodeclarados como "interesse nacional". Portanto, é significativo aprovar uma norma que rejeite essas posturas em um contexto político complexo, marcado pela naturalização das violências estatais contra imigrantes considerados "indesejados".

Apesar disso, o poder do Estado sobre questões migratórias permanece inabalável. Não se trata mais de um Estado que decide de forma desimpedida, sem procedimentos burocráticos ou restrições. No entanto, continua sendo um Estado que detém a última palavra em assuntos migratórios, com ênfase no poder Executivo, que mantém a autoridade máxima nesse contexto. Isso é particularmente evidente no que diz respeito à entrada e admissão no território nacional. A definição de visto no artigo 6º esclarece que “O visto é o documento que

confere ao seu titular a expectativa de ingresso em território nacional”. Essa expectativa de ingresso implica que o detentor do visto não possui o direito automático de entrar no território nacional; ele não pode exigir que o Estado o admita. Na prática, a concretização dessa expectativa de ingresso está estritamente condicionada à decisão do Estado, especificamente, do poder Executivo.

Em todas as disposições relacionadas a vistos e autorizações de residência, são enumeradas condições que a pessoa deve satisfazer para obtê-los. No entanto, o cumprimento dessas condições não confere ao solicitante o direito automático de obter a documentação, pois isso permanece como uma decisão soberana do Estado/Poder Executivo. Nos dispositivos regulamentares, o verbo "poderá" está constantemente presente: "O visto temporário poderá ser concedido..." (art. 14); "A residência poderá ser autorizada..." (art. 30) (Brasil, 2017a). Isso significa precisamente que a concessão dessa documentação está sujeita à decisão discricionária do Estado, que não tem a obrigação de fornecer visto ou autorização de residência como um direito subjetivo ao preencher as condições. Apesar de apresentar disposições mais detalhadas sobre os procedimentos de visto e autorização de residência, incluindo hipóteses, condições e impedimentos, a lei preserva o poder soberano do Executivo de decidir, com base na "conveniência e oportunidade", sobre a entrada de imigrantes no território nacional. O Estado não é tratado como mero facilitador de documentação, mas como uma autoridade política (Minchola, 2020).

Institutos característicos da lógica de controle e segurança nacional foram preservados na Nova Lei. Apesar de agora incluir disposições sobre procedimentos, direito de defesa, assistência judiciária, prazos e proibições, entre outros, os institutos da deportação e expulsão permanecem integralmente na legislação atual. A deportação, em particular, refere-se à remoção compulsória de uma pessoa indocumentada do território nacional. Instrumentos típicos dessa abordagem estatal em questões migratórias continuam presentes, embora sob uma nova roupagem e de maneira menos arbitrária, sujeitos a um controle mais rigoroso da legalidade das medidas adotadas.

Como destacado, com a vigência da nova Lei, a imigração deixou de ser criminalizada na legislação brasileira. Apenas a imigração sem documentação é considerada uma infração administrativa. No entanto, Amaral e Costa (2017, n.p) apresentam uma reflexão pertinente que merece ser considerada, visto que, segundo os autores, a política migratória brasileira

ainda preserva vestígios autoritários que entram em conflito com os objetivos da política criminal. Uma das evidências apontadas é que:

Os procedimentos burocráticos relativos à imigração e o primeiro atendimento a quem busca asilo ou refúgio são atribuições da Polícia Federal, órgão de segurança pública também responsável pela repressão à criminalidade transnacional. No Brasil, assim, a migração é ainda tratada como caso de polícia.

O regulamento da lei de migração também foi alvo de críticas por parte de organizações da sociedade civil e de migrantes, pois parece se aproximar mais dos princípios de controle estatal do que daqueles delineados no art. 3º da legislação. Questões como a burocratização do processo de documentação e a manutenção do poder discricionário da administração não foram superadas, apesar da orientação normativa e das significativas mudanças na política migratória do Brasil evidenciadas por essa legislação.

Por fim, é notável a ausência, na legislação, do reconhecimento do "direito humano de imigrar". Em nenhum artigo esse direito é mencionado, embora muitas organizações da sociedade civil tenham destacado essa lacuna e propostas para sua inclusão tenham sido apresentadas.

Em resumo, a Nova Lei de Migração brasileira foi concebida como uma iniciativa para alinhar o quadro legal do país a um paradigma de direitos humanos, distanciando-se das heranças autoritárias deixadas pelo Estatuto do Estrangeiro. Inúmeras mudanças foram implementadas, incorporando muitos princípios e regras voltados para a garantia de direitos subjetivos, resultando em uma abordagem significativamente diferente da legislação anterior. Essa conquista representa um marco importante e é fruto da mobilização e articulação intensas de ativistas, organizações da sociedade civil e movimentos de imigrantes, que trabalharam incansavelmente para efetivar as mudanças necessárias. A relevância da lei é ampliada quando consideramos o contexto internacional atual, no qual as fronteiras estão se fechando para imigrantes em busca de sustento, sobrevivência e realização de sonhos. No entanto, é essencial reconhecer que a lei não pode ser interpretada de maneira homogênea; na verdade, como resultado de uma multiplicidade de vozes, ela também carrega ou preserva elementos inspirados pelo antigo enfoque estatal sobre as migrações.

Portanto, pode-se dizer que a Nova Lei de Migração introduz uma pauta de direitos para os imigrantes, mas não abandona completamente a lógica de controle do Estado em

questões migratórias. A representação anterior do imigrante como uma ameaça não é mais refletida na legislação. No entanto, o poder do Estado, especialmente no âmbito administrativo dentro do Executivo, para decidir sobre a entrada e permanência no território nacional não foi eliminado. Houve, de fato, uma regulamentação mais abrangente e uma restrição nos poderes discricionários do Estado. Isso não deve ser interpretado como uma ausência desses poderes, mas sim como uma contenção.

E, apesar dos avanços na abordagem da questão migratória no Brasil, com a humanização de sua agenda, o cerne da definição de Estado-nação, com distinções entre nacionais e estrangeiros, permanece, embora de maneira mais sutil. O sistema jurídico brasileiro ainda mantém diversas disparidades de direitos entre cidadãos nacionais e estrangeiros, refletindo a persistência do princípio contemporâneo da nacionalidade e da legitimada desigualdade baseada nesse critério. Em vários dispositivos, fica evidente que os não nacionais, ou imigrantes, não têm acesso a certos direitos e estão sujeitos à discricionariedade do Estado devido à sua condição de estrangeiros, indicando que esse grupo ainda não teve pleno reconhecimento do princípio fundamental da igualdade formal.

4.1.2 Legislação migratória no Chile no século XXI

Dentro do processo migratório chileno, a migração intrarregional aumentou significativamente nas últimas décadas, especialmente aquela proveniente de países sul-americanos, como o Peru, a Bolívia e, mais recentemente, o Haiti e a Venezuela. Mas também é necessário destacar que a imigração de origem europeia — especialmente de espanhóis, ingleses, alemães e italianos — tinha um lugar importante na história do Chile, especialmente após a Independência (1810) e primórdios da república, quando da abertura do comércio (Rodríguez, 1982).

Com a independência do Chile e a abolição da escravidão em meados de 1800, o estabelecimento do trabalho assalariado e a abertura ao comércio aceleraram, facilitando assim a chegada espontânea de outros grupos europeus ao país, diferentes dos espanhóis que já haviam se estabelecido na colônia (Harris, 2001).

Entretanto, esta primeira imigração europeia não ocorreu em grande escala, como em outros países da costa atlântica (Estrada, 2002). A maioria dos imigrantes chegaram

espontaneamente, sem intermediação do Estado. O planejamento migratório só começou em meados do século XIX, embora no início não tenha alcançado os objetivos esperados.

A atração de imigrantes para impulsionar a indústria e a exportação de matérias-primas foi um dos primeiros objetivos das repúblicas independentes na América Latina. Nessa época, o projeto de imigração baseava-se na ideia de que o maior volume populacional traria consigo um maior progresso econômico e uma herança europeia de pensamento (Rebolledo, 1994). Houve também razões de defesa nacional, pois diante da ameaça de ocupação de certos territórios chilenos por países europeus, que durante esse período iniciaram uma expansão imperialista, a sua chegada, se ordenada pelo Estado, parecia uma boa solução para ocupar e explorar áreas despovoadas e, nas palavras do historiador Villalobos, a ideia c(Villalobos et al., 1974; Estrada, 2002).

Ao longo do século XIX, a chegada de estrangeiros de países sulamericanos não foi vista positivamente. Então o Governo do Chile aprovou a chamada Lei de Imigração Seletiva em 18 de novembro de 1845. Foi uma lei que autorizou o Presidente a conceder residência a apenas certos grupos de estrangeiros que viriam trabalhar em solo chileno e assim contribuir à produção do país.

Durante a segunda metade do século XX, o Chile vivia sob governo liderado por Carlos Ibáñez del Campo, que embora tenha sido reeleito, teve que enfrentar problemas econômicos. No contexto da imigração, o aumento da inflação e o plano de ajuste fiscal que foi aprovado no meio do seu mandato, tornou necessária a criação de uma organização que redefiniria o perfil do imigrante e o consideraria um sujeito necessário para fortalecer industrialização e crescimento populacional. Assim, em abril de 1953, durante um regime ditatorial, o Ministério das Finanças criou o Departamento de Imigração e estabeleceu normas sobre o tema. Em primeira instância, foi reforçada a necessidade de ter capital humano estrangeiro que trabalhasse em áreas como a pesca, agricultura, artesanato e trabalho especializado, fortalecendo o padrão de vida dos habitantes e buscando contribuir para “aperfeiçoar as condições biológicas da raça”, o que se expressou em uma política de seleção de imigrantes em favor dos interesses econômico, racial e social da nação (Heno, 2021).

No Decreto com Força de Lei do ano de 1975, ainda sob regime militar, o imigrante é definido como estrangeiro que ingressa no país para se estabelecer, trabalhar e cumprir

disposições do referido decreto. Embora a partir do artigo 5.º explique os deveres do imigrante e as liberdades que ele tem dentro do território nacional, especificando os diferentes tipos de vistos existentes, sublinha-se continuamente o objetivo principal que devem ter quando decidem se estabelecer no Chile: trabalho. Ser útil como força de trabalho e contribuir para o crescimento do país caracteriza este período. Quanto à concessão de vistos, o Ministério das Relações Exteriores determinava anualmente os consulados que podiam conceder vistos de imigração a estrangeiros que desejassem entrar no país, tendo em conta a sua distribuição no território nacional, conforme necessidades demográficas, sociais e econômicas de cada região (Díaz, 2016).

Perto da década de 1990, quando a democracia foi restaurada com o governo de Patricio Aylwin, o saldo negativo da migração se inverte, em um contexto de consolidação da industrialização e desenvolvimento nacional, na ideia de que um maior volume de população como meio para a modernização. Ademais, os efeitos da globalização no aumento da migração intrarregional são ainda mais acentuados quando há maior proximidade geográfica e o conhecimento da língua – o que facilita a inserção no mercado de trabalho – (Araújo et al., 2002). E a mudança nos modelos de desenvolvimento latino-americanos durante as últimas décadas refletiu-se na maior intensidade das relações econômicas entre os países e nos processos de integração como o MERCOSUL, que no longo prazo impulsionou um aumento da migração entre países vizinhos ou países pertencentes à mesma área de mercado.

Durante o primeiro governo de Sebastián Piñera (2010-2014), em 4 de junho de 2013, o Executivo enviou para a Câmara de Deputados um Projeto de Lei sobre Migração e Imigração, com o objetivo de modernizar a política migratória do país, estagnada desde a Ditadura, e flexibilizar a entrada de estrangeiros no Chile. Para conseguir isso, a legislação estaria ligada a economia nacional, olhando para o imigrante de um ponto de vista produtivo e empresarial. O projeto propunha a criação de um novo estatuto de imigração temporária que consistia na entrada de estrangeiros no país para a realização de “trabalhos sazonais” por períodos únicos, sem poder solicitar residência permanente no Chile (Henaó, 2021).

Esta visão utilitária do imigrante recusa-se a permitir-lhe estabelecer vínculos no país durante o período de permanência, e - de uma forma ou de outra – legaliza a importação temporária de mão de obra, de baixo custo e fácil retorno. Outro ponto importante está na organização que se encarregou dos procedimentos de imigração. Até então, o estrangeiro que

chegava ao Chile como turista e queria ficar no país com um dos vistos existentes, regularizava sua situação nos escritórios de migração. Porém, nesta nova Lei, os pedidos seriam transferidos para os consulados e embaixadas chilenos no exterior, que assumiram o controle do processo.

Durante o governo de Michelle Bachelet (2014-2018), o projeto continuou trâmitando e, segundo alguns estudiosos, ela apresentou abordagem mais focada nos Direitos Humanos dos imigrantes. Entretanto, o projeto foi enviado nas vésperas das eleições presidenciais e legislativas, e não provocou muitas mudanças. Com o retorno de Piñera, este se confirmou como uma tentativa de reverter o que até então havia sido progressista na formulação de uma política migratória e, como explicado no início, ajustaram as suas definições a um quadro neoliberal mais rigoroso, diferente do olhar de Bachelet.

Esta situação levou a diversos debates na Câmara dos Deputados e em publicações e seminários não só foi expressada um questionamento unânime, mas também, ficou claro que a sua eventual aprovação tornaria a regulamentação da imigração mais complexa e traria maior irregularidade ao processo; violaria direitos e fomentaria crimes de tráfico e contrabando de pessoas. Tudo isto produziu uma estagnação no processo parlamentar e deixou aberta a possibilidade de entrada em um novo projeto que levasse em conta a discussão da sociedade civil (Henao, 2021).

Os dispositivos jurídicos migratórios relativos à 1975 foram precedidos por uma coleção de disposições políticas e regulatórias que tentaram regular os movimentos migratórios, muitas vezes, sob critérios de seletividade e restrição, com a qual começa a dar lugar à institucionalização de um incipiente racista ligado aos fluxos migratórios de períodos específicos da história do país. Neste cenário e em um contexto de Guerra Fria e de ditadura militar, foi criado o Decreto Lei nº 1.094, válido até o início de 2021 e representou por mais de 46 anos o quadro jurídico a partir do qual a migração foi regulada, sob critérios de segurança nacional²¹.

Neste contexto, é relevante observar como a migração foi gerenciada, realizando ações

²¹ Relatório para o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD): RACISMO E MIGRAÇÃO CONTEMPORÂNEOS NO CHILE Elaborado pela Cadeira de Racismo e Migrações Contemporâneas do Vice-Reitor de Extensão e Comunicações da Universidade do Chile - Movimento de Ação Migrante. 31 de outubro de 2019.

diferenciadas por nacionalidade, especialmente nos últimos dois anos que precederam a Nova Lei de 2021. Medidas foram tomadas com o objetivo de deter a migração haitiana e, posteriormente, a migração venezuelana após a configuração de um padrão de maior risco humanitário²².

Nesta modalidade, foi prometido que seriam entregues 3.000 vistos até novembro de 2018 para aqueles que gostariam de ir ao Chile para trabalhar. Apesar disso, de acordo com os dados divulgados pelo governo, apenas 95 de um total de 2.156 pedidos apresentados em fevereiro de 2019 foram deferidos. Destes, 11.979 ainda estão pendentes de análise e 1.082 não atenderam aos requisitos (DEM, 2017).

Portanto, os tipos de visto existentes eram o visto Consular de Turismo para o Haiti, o visto de Responsabilidade Democrática para a Venezuela, visto de Reunião Familiar, visto Orientado Nacional (para os estrangeiros que obtiveram pós graduação realizada no Chile) e o Visto de Orientação Internacional (solicitados em Consulados no exterior para fins laborais).

Embora os direitos humanos protegidos por instrumentos internacionais de natureza geral estivessem incluídos constitucionalmente no Chile, país que faz parte a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos Trabalhadores Migrantes e suas famílias, o Lei nº 1.094 conhecida como a “Lei da Imigração” de 1975, mesmo com as medidas circulares criadas ao longo dos anos, era caracterizada pela sua precariedade em termos de direitos humanos.

Em uma das publicações da Fundação Henry Dunant, que é um órgão que atua em atividades de formação e criação de conhecimento para a construção e implementação de políticas públicas baseadas em direitos humanos, através de um grupo especializado de profissionais, civis servidores, ativistas, líderes políticos e sociais e especialistas que atuam no serviço público e visam a atuação profissional baseada nos princípios e normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário:

A Lei de Imigração mantém sua característica original: é uma regulamentação essencialmente restritiva, porque refere-se apenas à concessão e extinção da permanência e residência dos imigrantes. Esta Lei tem o seu título “Imigração” bem colocado, porque na verdade, o que aborda não é o fenômeno migratório, mas, fundamentalmente, o regime de entrada, residência, permanência permanente,

²² Ibidem.

expulsão e controle de estrangeiros no Chile e como não aborda o fenômeno em si, é necessária uma mudança na Lei que permita avanços no reconhecimento dos Direitos Humanos e no sentido de pertencimento a um território, independentemente do status de imigração. (Fundação Henry Dunant, 2021, n.p)

Portanto, a Lei de Imigração do país que datava de 1975, era um resquício da era da ditadura e já não se adequava para administrar uma situação cada vez mais dinâmica de movimentos migratórios. Somou-se à isso o aumento do recebimento de imigrantes, a pressão global e regional para atualização da legislação, já que países como o Brasil tinham feito atualizações recentes em seus aparatos jurídicos, e os atores políticos, as organizações da sociedade civil e o público que concordavam amplamente que a lei deveria ser alterada, embora suas razões variassem (Erazo et al, 2016).

Havia argumentos de que a lei era um resquício da Guerra Fria e da ditadura, já que viam os imigrantes como ameaças à segurança nacional; de que ela deixava muito aberta à interpretação e facilitava a imigração ilegal, permitindo que estrangeiros entrassem no país como turistas, excedessem suas permissões e depois obtivessem um visto temporário; e até que o dispositivo jurídico não abordava adequadamente as preocupações associadas aos fluxos recentes, incluindo a integração (Hena, 2021).

Apesar dessas amplas justificativas para a mudança, a presidente de centro-esquerda Michelle Bachelet liderou várias iniciativas progressistas expandindo os serviços aos imigrantes, mas sua tentativa de substituir a lei de 1975 foi vítima de escândalos e partidarismo crescente. Com seu tempo constitucionalmente limitado no cargo terminando em março de 2018, e com seu sucessor, o bilionário de centro-direita e ex-presidente Sebastián Piñera propondo maiores restrições, a política de imigração foi então atualizada em 20 de abril de 2021²³.

Foi publicada no Diário Oficial a “Lei de migração e estrangeiros” nº 21.325, após quase 8 anos de tramitação no Congresso. A aprovação da nova legislação de imigração representou uma grande vitória política para o presidente Sebastián Piñera que, entre outras questões, fez campanha com uma mensagem de controle migratório e um compromisso de reduzir a imigração, especialmente de lugares como Venezuela.

²³ Disponível em: <https://www.migrationportal.org/es/insight/reforma-ley-migratoria-chileofrece-mas-restricciones-menos-bienvenida/> Acesso em 13/11/2023.

Ela deixa de ser uma Lei de Imigração e passa a ser uma Lei de Migração e Estrangeiros, onde se busca que todos os migrantes, assumam o direitos e deveres para viver no Chile e o mesmo para chilenos que vivem no exterior. Entretanto, os componentes da lei em si não são inteiramente novos. Para agilizar o processo, em abril de 2018 Piñera enviou ao Congresso um conjunto de 89 propostas de emendas a um projeto de lei de migração proposto em 2014, durante o último ano de seu primeiro governo. Este projeto de lei de 2014, que foi apenas brevemente discutido e não aprovado pelo Congresso, via a imigração principalmente como uma questão econômica e de segurança. A versão de 2020 aprovada pelo Congresso enquadra a migração em uma linguagem ampla de proteções de direitos humanos, ao mesmo tempo em que estabelece limites e restrições ao acesso a essas proteções, mantendo assim o foco de segurança nacional da legislação de 1975 (Doña-Reveco, 2022).

É somente lendo todo o corpo da legislação que os limites e proteções se tornam aparentes, em alguns casos em contradição com outros textos. Por exemplo, o artigo terceiro da lei de 2021 afirma: "o Estado chileno protegerá e respeitará os direitos humanos das pessoas nascidas no exterior que estejam no país, independentemente de sua condição migratória", de acordo com as leis nacionais e tratados internacionais de direitos humanos assinados pelo país. No entanto, o mesmo artigo estabelece que apenas pessoas nascidas no exterior que estejam "legalmente" dentro do território chileno têm direito à liberdade de locomoção e de residência. Em outros trechos, a lei garante aos migrantes acesso igualitário a direitos trabalhistas, serviços de saúde, previdência social, educação e casa própria. No entanto, dentro desses mesmos artigos, a lei estabelece que apenas os imigrantes que residiram no Chile por pelo menos 24 meses poderão receber a previdência social financiada pelo Estado e benefícios relacionados. Da mesma forma, apenas aqueles que possuem uma autorização de residência permanente têm os mesmos direitos de moradia que os nacionais. Além dessas restrições, a lei incorpora um artigo afirmando que os direitos concedidos serão interpretados de acordo com a lei mais favorável, enquanto a suspensão ou restrição de direitos será interpretada de acordo com a lei mais restritiva (Lei de Migração e Estrangeiros Chile, 2021).

Em caráter das principais mudanças acarretadas pela nova lei estão a criação do Serviço Nacional de Migração por todo o Chile (antes existia apenas o departamento de extrajería em Santiago), abrangência para todos os Consultados Chilenos do mundo poderem conceder vistos e as novas categorias migratórias são I) transitória: inclui diversão, saúde,

gestão de negócios, tripulantes, habitantes de zonas fronteiriças e outros; II) temporária: inclui vínculo familiar, trabalho, estudante, acordos de residência internacionais e outros; III) definitiva; IV) oficial (Lei de Migração e Estrangeiros Chile, 2021). Assim como na análise da legislação brasileira, o principal foco de análise nesse trabalho se concentra na II categoria, que é onde estão incluídos os venezuelanos.

A principal mudança da lei está justamente nessa categoria, já que a partir de 2021 os estrangeiros com permanência de turista não poderão solicitar a residência temporária dentro do território. A única exceção é para casos de reunificação familiar, seja com chilenos ou com estrangeiros que gozem de residência definitiva. Assim, todos os demais pedidos de residência temporária devem ser realizados no país de domicílio.

4.2 Dispositivos jurídicos migratórios para venezuelanos no Brasil

Como já visto, especialmente a partir de 2015, testemunhou-se um significativo deslocamento de venezuelanos para os países sul-americanos devido à crise política, social e econômica na Venezuela (Simões, 2017). A principal rota de entrada ocorre pela fronteira com o município de Pacaraima, em Roraima. Apesar de a Venezuela ter aderido ao Bloco de países associados do MERCOSUL em 2012, essa adesão foi suspensa em dezembro de 2016 devido ao descumprimento do Protocolo de Adesão e, em agosto de 2017, por violação da Cláusula Democrática do Bloco (MERCOSUL, 201-b).

Portanto, ao não fazer mais parte do Acordo de Residência do MERCOSUL, os cidadãos venezuelanos não tinham automaticamente o direito à concessão de visto para permanecer no Brasil. Diante disso, conforme destacado por Guedes et al. (2018), uma estratégia frequentemente adotada pelos venezuelanos era solicitar refúgio assim que entrassem em território brasileiro:

[...] o pedido de refúgio junto à Polícia Federal é uma estratégia migratória que permite ao solicitante o direito à documentação provisória gratuita, e a permanência e trabalho no Brasil até a resposta positiva ou negativa da Comissão Nacional para Refugiados (CONARE) ao pedido. Como a análise desses pedidos demorava muito e os processos se acumulavam no CONARE, o CNIg publicou em março de 2017 uma RN favorecendo o pedido de visto Mercosul. (Guedes, et al., 2018, p. 14)

Dessa forma, mencionamos as duas legislações instituídas pelo Brasil com o intuito de simplificar o processo de legalização de imigrantes e ampliar as oportunidades para a acolhida

humanitária (Figueiredo; et al., 2020). Uma delas é a Resolução Normativa nº 126, datada de 2 de março de 2017, elaborada pelo Conselho Nacional de Imigração. Essa resolução visava abordar a delicada situação dos imigrantes, ao mesmo tempo em que proporcionava assistência humanitária aos refugiados. Embora não tenha abordado especificamente a questão dos venezuelanos, a resolução tratou da concessão de residência temporária a nacionais de países fronteiriços, situação na qual os venezuelanos se enquadravam.

A RN criou a possibilidade de regularização migratória além da solicitação de refúgio, permitindo a concessão de residência temporária por até dois anos aos estrangeiros de países fronteiriços ao Brasil que chegarem por via terrestre, como é o caso dos venezuelanos. (Figueiredo, et al., 2020, n.p.)

Com a vigência da Lei de Migração em novembro de 2017 e a expiração da Resolução Normativa n. 126 do CNIg, tornou-se necessário regularizar a imigração venezuelana por meio de outra base legal. A segunda alternativa, recomendada pelos Ministérios da Justiça, Trabalho, Extraordinário de Segurança Pública e Relações Exteriores, manifestou-se através da nova Lei de Migração nº 13.445/2017, que concebe a migração como um fenômeno humano e simplifica diversos procedimentos administrativos, incluindo a criação e caracterização de vistos humanitários (CNDH, 2018, p. 32). Esse instrumento destina-se a assistir situações específicas, como a de apátridas e daqueles que chegam ao país devido a desastres ambientais, conflitos armados e violações dos direitos humanos, sendo este último o cenário atual dos venezuelanos (BRASIL, 2017).

Portanto, em 9 de março de 2018, o Ministério da Justiça publicou a Portaria Interministerial nº 9, que regulamenta a Autorização de Residência para Imigrantes de Países Fronteiriços onde não está em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados. As questões relacionadas a prazos e renovações de estadia, taxas a serem pagas e documentos necessários para o registro são procedimentos semelhantes ao registro através do Acordo de Residência do MERCOSUL.

Foi enfatizado no texto da Portaria Interministerial nº 9, no entanto, que o pagamento das taxas deveria ocorrer apenas quando aplicável, considerando as hipóteses de isenção descritas, bem como a exigência da apresentação da declaração de ausência de antecedentes criminais em qualquer país nos últimos cinco anos anteriores à entrada no Brasil. E os documentos exigidos eram mais reduzidos e eram aceitos inclusive passaportes vencidos com o objetivo de facilitar a regularização migratória desse grupo.

Esclarece-se aqui que, conforme Coury et al. (2018, p. 12) detalham, até 2018 não havia indícios de que o CONARE adotaria a perspectiva de conceder status de refúgio aos venezuelanos. Como alternativa para a regularização migratória desses indivíduos, o Brasil continuava a conceder autorizações de residência temporárias por um período de 2 anos, seguindo as diretrizes das Portarias mencionadas. Isso explica o aumento significativo no número de refugiados a partir de 2019, quando o CONARE começou a reconhecer os primeiros pedidos de refúgio venezuelanos.

A Portaria nº 9 foi sendo renovadas em todos os anos seguintes, mantendo e garantindo uma modalidade de visto de residência para aqueles imigrantes que não busca a condição de refugiado – principalmente devido à demora na análise desses reconhecimentos.

De acordo com a Portaria nº 9, os documentos obrigatórios solicitados são: cédula de identidade ou passaporte, ainda que a data de validade esteja expirada, certidão de nascimento ou casamento ou certidão consular, declaração de ausência de antecedentes criminais no Brasil e no exterior. E as taxas que devem ser pagas são duas, a de autorização de residência (valor R\$168,13) e de emissão de CRNM (valor R\$204,77), que totalizam R\$ 372,90²⁴.

4.3 Dispositivos jurídicos migratórios para venezuelanos no Chile

Fazendo uma breve contextualização, em 2018 foi incluído o visto de Responsabilidade Democrática para a Venezuela na lei de 1975, que deveria ser solicitado somente nos Consulados Chilenos em Caracas ou Puerto Ordaz. Este tinha como exigência a apresentação do passaporte válido e vigente, que constasse a nacionalidade venezuelana do requerente, e a declaração de ausência de antecedentes criminais.

Entretanto, essa modalidade de visto para venezuelanos, apesar de nas declarações do governo constituir-se como promoção da migração deste grupo, não estava em conformidade com a realidade da população migrante no Chile. O processo não só foi mal gerido, mas também gerou barreiras à migração e incentivou a irregularidade, fato que resulta na violação de direitos que leva a diversos maus-tratos, especialmente para nacionalidades específicas. E Embora representem 2,3% da população, a percepção dos nacionais reflete uma preocupação

²⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/imigracao/card/taxas>. Acesso em 19 de abril de 2024.

constante com uma alta possibilidade de superpopulação de migrantes, estrangeiros que parecem vir e ocupar o território sem permissão, de alguma forma representando um risco para a normalidade e estabilidade a que estariam acostumados²⁵.

Entre os principais problemas podemos citar: falta de informação, falta de informação nas regiões, dificuldade na emissão do certificado de antecedentes criminais de migrantes venezuelanos, visto com custo de US\$ 50, impossibilidade de trabalhar até que seja concedida a licença definitiva (não há licença temporária). Além disso, houve uma falha na análise da possibilidade de obtenção de documentação em países em crise (como passaportes e certidões); não conhecimento das capacidades dos consulados do Chile e do exterior; foram subestimadas as capacidades do Departamento de Imigração e Migrações porque não houve treinamento suficiente e, os que foram realizados, foram feito por pessoas não conheciam o processo, além de não terem ao certo o número correto de pessoas em situação irregular (Henao, 2021).

Os vistos consulares implementados, entre 2018 e 2021 tiveram uma baixa taxa de aceitação em termos de total de candidaturas. Embora isso tenha sido intensificado com o fechamento de fronteiras devido à Covid-19, era algo que vinha acontecendo anteriormente. Assim, a partir de junho de 2020, o visto de Responsabilidade Democrática para os venezuelanos mostra apenas 14% de aceitação do total que foi submetido (Ureta, 2021).

A partir da nova lei, a mensagem foi clara para os venezuelanos que antes podiam entrar no Chile apenas exibindo sua carteira de identidade ou passaporte. O governo de Piñera não estava disposto a arriscar seu crescimento e processo de governança, e muito menos estava preparado para proteger um fluxo tão grande de pessoas que entrava pelas fronteiras aéreas e terrestres. O problema agravava nas fronteiras terrestres, onde um número significativo dos migrantes eram mal tratados pelos funcionários nos postos de controle, especialmente contra pessoas de origem humilde (Martínez, 2018).

O Visto de Responsabilidade Democrática (Decreto 237) continuou vigente durante a Lei nº 21.325, mas fez algumas alterações como, por exemplo, no artigo 7 (inserido abaixo), os venezuelanos que buscam residência no Chile devem solicitar um visto em um Consulado

²⁵ Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Anuario Estadístico Nacional Migración en Chile, 2005-2014.

chileno antes de entrar no país e não podem mais trocar seu status/visto de turista para residente temporal caso já se encontrem no país. Esse visto dá direito de residência por um ano, sendo prorrogável uma vez pelo mesmo período de tempo e autoriza atividade remunerada.

No dia 15 de junho do presente ano, as autoridades de controle migratório da República do Peru passaram a permitir a entrada no país apenas para os cidadãos venezuelanos portadores de passaportes comuns, detentores de vistos concedidos nas consulados peruanos no exterior, seja na qualidade de migrante temporário, residente ou residente na versão humanitária. Essa disposição indica a possibilidade de um aumento no fluxo de migrantes venezuelanos, agora classificados como turistas, em direção às fronteiras do Chile (Chile, 2019, tradução nossa).

A solicitação deve ser feita via internet, onde o venezuelano deve completar um formulário com seus dados e juntar as documentações escaneadas. O Consulado chileno retorna via email informando a aprovação ou negativa do visto. Caso seja aprovado, deve ser feito um pagamento de US\$ 30 (R\$ 147,18 – conversão em novembro/2023) pelo visto e é agendado um atendimento presencial para sua entrega (Lei de Migração e Estrangeiros Chile, 2021). Os documentos solicitados são: passaporte vigente ou vencido, otorgado a partir de 2013, certificado de antecedentes criminais, certidão de nascimento ou de casamento, certificado médico atestando ausência de doenças contagiosas e o comprovante do pagamento da taxa²⁶.

Ademais, a respeito do Decreto 237²⁷ que estabelece o visto para venezuelanos, compõe o texto:

Artigo 1º: É do interesse nacional dotar o país de uma migração ordenada, segura e regular.

Artigo 2º: Devido à crise democrática e institucional pela qual passa a República Bolivariana da Venezuela, ocorreu um êxodo massivo de cidadãos desse país, totalizando mais de 3,4 milhões de pessoas entre os anos de 2015 e 2018, considerando apenas os países da América Latina e do Caribe como destinos. Essa situação foi documentada por organizações internacionais, como a Organização Mundial para as Migrações.

Artigo 3º: O relatório do Grupo de Trabalho para Abordar a Crise de Migrantes e Refugiados Venezuelanos da Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos indica que as Nações Unidas estimam que a migração de venezuelanos atingirá 5,4 milhões de pessoas até o final de 2019 e poderá chegar a 7,5 milhões de pessoas até o final de 2020, caso o cenário atual de crise persista.

Artigo 4º: Esta é uma realidade inegável, agravada, em muitos casos, pela presença de menores de idade indocumentados.

Artigo 5º: Por meio do ofício circular N° 96, datado de 9 de abril de 2018, o Subsecretário de Relações Exteriores, de acordo com suas competências legais e regulamentares, instruiu a concessão "de visto de Responsabilidade Democrática aos

²⁶ Disponível em: <https://tramites.minrel.gov.cl/> Acesso em 13 nov 2023

²⁷ Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1133025> Acesso em 13 nov 2023

nacionais da República Bolivariana da Venezuela, que o solicitassem, a partir de 16 de abril de 2018", com o objetivo de permitir a entrada ordenada como residentes regulares, reduzir a irregularidade desse grupo migrante e promover sua integração na sociedade chilena.

Artigo 6º: A permanência no Chile além do tempo previsto para turistas é uma situação que expõe os migrantes e suas famílias a vulnerabilidades decorrentes de sua situação irregular no país.

Por fim, é importante ressaltar que no corpo do Decreto é feita uma grande contextualização da imigração de cidadãos Venezuelanos no mundo, o que não é comumente explorado em Decretos no tema migratório. No caso do Brasil, por exemplo, não existe menção alguma acerca desse panorama.

4.4 Análise comparativa das respostas jurídicas para venezuelanos no Brasil e no Chile

A seguir será apresentado um quadro de análise entre as respostas jurídicas especificamente para venezuelanos. No Brasil são referentes à Autorização de Residência Temporária para Nacional de País Fronteiriço Onde Não Esteja em Vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul e Países Associados e no Chile ao Visto de Responsabilidade Democrática. Os indicadores de comparação foram selecionados com base nas exigências para regularização migratória presentes nos textos jurídicos: Portaria Interministerial Nº 19 no caso do Brasil e Decreto 237 no caso do Chile.

Quadro 3 – Comparação das respostas jurídicas para venezuelanos no Brasil e no Chile

Nº	Procedimento e Requisitos	Brasil	Chile
1	<i>Direito ao registro migratório</i>	Sim	Sim com restrições
2	<i>Requisitos específicos para venezuelanos</i>	Sim	Sim
3	<i>Necessidade de visto específico para entrar no país</i>	Não	Sim
4	<i>Documentação: passaporte/documento de viagem válido</i>	Sim com restrições	Sim com restrições
5	<i>Certificado sanitário</i>	Não	Sim
6	<i>Período de vigência da autorização</i>	2 anos	1 ano
7	<i>Possibilidade de renovação</i>	Sim	Sim
8	<i>Envio online da</i>	Sim com	Sim

	<i>solicitação e documentação</i>	restrições	
9	<i>Órgão competente</i>	Delegacias de Polícia Federal	Escritórios de Registro Civil e de Identificação, e Consulados Chilenos
10	<i>Prazo para entrada no país, após obtenção do visto</i>	90 dias	90 dias
11	<i>Isenção do custo</i>	Sim com restrições	Não

Fonte: Elaborado pela autora (2023) a partir da análise dos dispositivos jurídicos para autorização de residência de venezuelanos no Brasil e no Chile.

(1) No Brasil, todo imigrante venezuelano pode ter acesso ao registro migratório (salvo aqueles com condenações penais) seja pela modalidade analisada acima ou pela modalidade de refúgio. Já no Chile, o cenário é divergente. Para conseguir seu registro, o imigrante deve já sair da Venezuela com um visto específico para residência e ainda corre o risco de não obtê-lo, caso o Consulado não aceite o pedido.

(2) Em ambos países existe um dispositivo jurídico específico para registro de venezuelanos que foram criados com a justificativa de ordenar o intenso fluxo que atingiu os respectivos países a partir de 2018. No caso do Brasil o tema foi incorporado ao aparato normativo através de Portarias Interministeriais, que ao vencerem eram revogadas, e através de um único Decreto, o de número 237 no caso do Chile. As primeiras publicações em DOU nos dois países foram no ano de 2019²⁸.

(3) Como visto no parágrafo acima e nos tópicos anteriores, no Chile há necessidade do Visto Democrático para iniciar o processo de residência. Antes da atualização da lei em 2021, os imigrantes poderiam entrar como turistas e dentro do país entrar com a solicitação de residência. No Brasil, a entrada como turista e posterior solicitação de registro continua sendo válida.

(4) Ambos países publicaram medidas especiais para aceitação de documentos de viagem vencidos – até 5 anos – de imigrantes venezuelanos com o objetivo de promover a

²⁸ Ver:

https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_MJSP.MRE_N%C2%BA_19_DE_23_DE_MAR%C3%87O_DE_2021.pdf Acesso em 12 jun 2022.

regularização de forma mais eficaz e evitar a situação irregular.

(5) Um ponto interessante de análise que diverge entre os países analisados é que o Brasil não faz referência alguma ao tema de certificação sanitária para imigrantes vindos da Venezuela ou de outros países. Já no caso do Chile, o país exige a comprovação de que os imigrantes não possuem nenhuma doença infecciosa como documentos condicionantes para emissão da autorização de residência.

(6) No Brasil, a primeira autorização é de residência temporária no período de 2 anos. No Chile, o prazo é de apenas 1 ano. (7) E as possibilidades de renovação são também muito distintas entre os dois países. Uma vez tendo passado os dois anos de residência temporária no Brasil, os venezuelanos podem optar por renovarem seu documento pelo prazo indeterminado e se tornam residentes permanentes. Já no caso do Chile, existe a possibilidade de renovação do visto por apenas mais 1 ano e os imigrantes continuam na categoria de temporários.

(8) A solicitação do atendimento e preenchimento de formulário com dados pessoais dos imigrantes deve ser feita online mas a análise dos documentos é realizada apenas de forma presencial nas Delegacias de Polícia Federal no dia agendado para o atendimento. No caso do Chile, os Consulados recebem a solicitação e as documentações para análise online, sendo necessária a presença dos imigrantes apenas para a retirada do visto e apresentação do comprovante de pagamento.

(9) É muito interessante a análise dos órgãos competentes que agem no registro dos imigrantes, já que no Brasil vemos uma aparente ligação com a securitização já que a Polícia Federal é responsável por esses registros e sua missão é a de “defender a Sociedade e a Constituição Federal, enfrentando a criminalidade e preservando o Estado Democrático de Direito” (GOV, 2023). No Chile, os Consulados são o principal órgão que atuavam também durante a Lei de 1975 no controle migratório, já que emitiam os vistos desde então, e os Escritórios de Registro Civil e de Identificação são os órgãos que devem ser procurados para emissão das cédulas de identidade uma vez em território nacional. Esse órgão atende os imigrantes e também os nacionais.

(10) O padrão de 90 dias para regularização após obtenção do visto, no caso do Chile, e da entrada no país, no caso do Brasil, permanece. Portanto esse é o período limite que os

imigrantes possuem para regularizarem sua situação migratória já em território estrangeiro.

(11) No Brasil, desde a publicação do visto para imigrantes venezuelanos, já existia a possibilidade de pedido de isenção do pagamento das taxas ou de pelo menos uma delas. A delcaração era redigida na própria Delegacia no momento do atendimento. No Chile não foram encontradas informações sobre essa possibilidade.

Em síntese, é possível observar que a legislação brasileira agiu antes que a chilena na criação e adequação de medidas para incorporar a população venezuelana no aparato jurídico. Como observado no quadro acima, as normativas brasileiras são mais flexíveis e garantem a possibilidade de permanência longa no país. Já no caso do Chile, as medidas são mais restritivas, existe a dificuldade de acessar os Consulados para pleitear um visto e esse processo exige mais documentos que os procedimentos brasileiros, incluindo a certificação sanitária. Uma vez que essas principais diferenças foram levantadas nesse tópico, a seguir será analisada a presença de vertente securitizante ou humanizante nesses dois corpos jurídicos no Brasil e no Chile.

4.5 Análise comparativa dos direitos garantidos à população migrante no Brasil e no Chile

Como já foi discorrido, para contribuir com a análise exploratória acerca de um tratamento securitizante ou humanizante aos imigrantes venezuelanos, analisar as garantias da lei é etapa primordial. Portanto, uma vez apresentados os dois regimes de imigração, será estabelecida nesta seção uma série de semelhanças e diferenças contempladas no legislações migratórias do Brasil e do Chile. E, como as Portarias e Decretos não tratam especificamente dos diretos, serão utilizadas as Leis que regem todo o aparato migratório para análise. No caso do Brasil é a Lei de Migração nº 13.445/2017 e no caso do Chile a Lei de Migração e Estrangeiros nº 21.325/2021.

Quadro 4 – Comparação dos direitos garantidos aos venezuelanos no Brasil e no Chile

Nº	Direitos	Brasil	Chile
1	<i>Equiparação com nacionais</i>	Sim (Art. 4º)	Sim (Art. 3º)

2	<i>Direito a documentação</i>	Sim (Art. 3º)	Sim com restrições (Art. 7º)
3	<i>Direito a livre circulação</i>	Sim (Art. 4º)	Sim com restrições (Art. 3º)
4	<i>Direito a participação política</i>	Não (não há menção na Lei e sim no Artigo 14, § 2º da Constituição Federal)	Sim com restrições (não há menção na Lei e sim no Artigo 14, § 2º da Constituição Federal)
5	<i>Direito a educação</i>	Sim (Art. 3º)	Sim (Art. 17º)
6	<i>Direito ao trabalho</i>	Sim (Art. 3º)	Sim (Art. 73º)
7	<i>Direito ao seguro social</i>	Sim (Art. 3º)	Sim com restrições (Art. 16º)
8	<i>Direito a assistência médica</i>	Sim (Art. 4º)	Sim (Art. 15º)
9	<i>Direito a moradia (imóvel)</i>	Sim (Art. 4º)	Sim com restrições (Art. 18º)

Fonte: Elaborado pela autora (2023) a partir da análise da Lei 13.445 – Brasil e Lei 21.325 – Chile.

(1) Em ambos os textos é encontrada referência direta ao tema. No Brasil “Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” e no Chile “O Estado garantirá aos estrangeiros a igualdade perante a lei e a não discriminação” (tradução nossa).

(2) Quanto ao direito à documentação, ambos os países o contemplam, no entanto, a legislação chilena faz uma distinção clara, que varia de acordo com a situação administrativa do estrangeiro, diferenciando assim entre cidadãos estrangeiros em situação regular e irregular, estabelecendo uma série de direitos a cada grupo, o que não ocorre na regulamentação brasileira.

(3) Assim como no tópico acima, a legislação chilena garante a livre circulação de pessoas “uma vez que um estrangeiro se encontre lícitamente dentro do território nacional”.

No caso do Brasil, essa distinção não acontece.

(4) O direito de voto é reconhecido internacionalmente na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos. No Brasil os imigrantes não podem exercer esse direito desde o Estatuto do Estrangeiro. No Chile, os imigrantes podem votar nas eleições presidenciais desde que residam no Chile há mais de cinco anos, tenham mais de 18 anos e não tenham sido condenados em alguma instância²⁹.

(5) No Brasil, o direito à educação aparece como acesso livre e sem distinção de níveis de educação. Já no Chile, apesar de também ser uma garantia, existe restrições impostas “o Estado garantirá o acesso à educação pré-escolar, básica e secundária aos menores estrangeiros estabelecidos no Chile, nas mesmas condições que os nacionais.” E sobre o ensino superior discorre que os estrangeiros poderão aceder às instituições de ensino superior em igualdade de condições com os nacionais, inclusive podendo optar pela gratuidade da mensalidade universitária, de acordo com o disposto na alínea a) do artigo 103 da Lei nº 21.091, do Ensino Superior.

(6) No Brasil não há detalhamento sobre as atividades remuneradas no país, apenas a restrição dessas atividades por pessoas que portarem o visto de turista. Já no Chile, uma das mudanças da nova lei foi justamente a autorização de trabalho para residentes temporários, que é o caso do visto utilizado pelos venezuelanos no primeiro registro.

(7) No Brasil, não existe detalhamento na lei sobre o tema de seguridade social, apenas a informação de que o acesso será igualitário e livre aos imigrantes. No Chile, os estrangeiros podem aceder aos mesmos, em igualdade de condições com os nacionais, desde que cumpram os requisitos estabelecidos pelas leis que regulam esta matéria, e das Convenções sobre o tema com outros os países.

(8) Interessante observar que nesse aspecto o Chile garante que os estrangeiros residentes ou em situação migratória irregular, titulares ou dependentes, terão acesso aos cuidados de saúde de acordo com os requisitos estabelecidos pela autoridade de saúde, em

²⁹ Disponível em: Servicio Electoral de Chile – Consulta de Datos Electorales (servel.cl) Acesso em 19 nov 2023.

igualdade de condições com os nacionais. A inclusão do grupo migrante com situação irregular é uma característica a ser evidenciada já que em todos os outros temas de direito, essa categoria de pessoas é excluída.

(9) Na lei brasileira não existe nenhum tipo de restrição, inclusive é citado o caso de pessoas que possuem propriedades no Brasil mas não possuem residência. Na legislação chilena, os estrangeiros com residência permanente têm os mesmos direitos em matéria de habitação própria que os nacionais, cumprindo os demais requisitos legais, excluindo então o grupo de residentes temporários.

Após a comparação estabelecida, podemos observar que em geral ambas leis regulam os direitos dos estrangeiros de forma semelhante. Contudo, é interessante mencionar que a legislação brasileira não regulamenta direitos diretos, ou seja, inclui maiores detalhamentos e restrições, mas aborda todos os temas de forma simples. Já o Chile tem uma lei com vários detalhamentos e ressalvas. Como por exemplo o acesso à educação, que é explicado em vários níveis qual o papel do Estado acerca do tema, e sempre há o reforço de que os imigrantes que irregulares não podem ter acesso aos direitos, com exceção apenas do acesso à saúde. O Brasil, em nenhum momento impõe esse tipo de medida ou condição em sua matéria de Direito.

A maior diferença encontrada nessa comparação está no campo do direito à participação política. No Brasil, desde o Estatuto do Estrangeiro, as pessoas declaradas como imigrantes perante as autoridades brasileiras não pode exercer seu voto em eleições municipais, estaduais e federais. Já no Chile, observa-se que os imigrantes podem votar nas eleições federais, mas desde que residam no Chile há mais de cinco anos, tenham mais de 18 anos e não tenham sido condenados em alguma instância.

4.6 Características das respostas migratórias frente à migração venezuelana

Internamente, é possível observar uma tensão entre direitos humanos e políticas de securitização na construção do processo de formulação e regulamentação da nova lei de migração. Em 2017 o Brasil revogou o Estatuto do Estrangeiro, alterando a abordagem em relação aos migrantes e abandonando a justificativa de segurança nacional (Planalto, 2018).

De maneira geral, a legislação vigente é protetiva, refletindo avanços significativos em comparação à lei anterior, especialmente no que diz respeito à condição e proteção dos migrantes no território de acolhida. Contudo, não foram estabelecidos tratados, manifestos ou legislações abrangentes para lidar integralmente com a situação peculiar dos migrantes venezuelanos. Esses indivíduos deixam seu país de origem com poucos pertences, muitas vezes a pé, sem documentação válida e por locais sem controle migratório, resultando em uma situação de irregularidade.

Contrariando a tendência moderna, inclusive do Chile e observada nos Estados Unidos e na Europa, de criminalizar as migrações, a Lei 13.445/2017 estabelece como princípio orientador da política migratória brasileira a "não criminalização da migração", conforme disposto em seu artigo 3º, III. Além disso, a lei, em seu artigo 123, estabelece que, em condições normais, ninguém será privado de sua liberdade por motivos migratórios.

O novo texto legal também revoga os crimes específicos para estrangeiros previstos pelo Estatuto do Estrangeiro, os quais, apesar de serem considerados inconstitucionais, ainda geravam insegurança jurídica para os imigrantes, que por vezes eram coagidos pela ameaça de sanção penal. Em substituição, a Lei cria o tipo penal de "promoção da imigração ilegal", incluindo o artigo 232-A no Código Penal³⁰.

No que diz respeito às normas desenvolvidas de forma ad hoc e direcionadas aos migrantes indocumentados, há variações entre os países estudados, considerando o contingente de migrantes venezuelanos que foi recebido.

Entretanto, é importante notar que, em termos gerais, os instrumentos criados para regularização são temporais e contingenciais, não resolvendo a situação para novos migrantes, mas apenas para aqueles que já estavam no país na data da promulgação da norma. Foram observadas alterações na legislação migratória, visando assegurar diversos direitos e garantias aos migrantes.

Assim, em relação às normas de proteção e direitos dos migrantes, a legislação é, de modo geral, protetiva e assegura o acesso a direitos. No entanto, quando se considera o cenário peculiar da migração venezuelana, a realidade normativa revela-se insuficiente para

³⁰ BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: . Acesso em: 25 jan 2022.

garantir plenamente os direitos.

Esse aspecto é de extrema importância, pois durante o auge da migração em massa, os países tiveram a oportunidade de seguir as normas protetivas e lidar com a peculiaridade da migração venezuelana. No entanto, o que se observou foi o início do movimento de securitização, que começou com a omissão em abordar de forma específica a situação e posteriormente ganhou ênfase no desrespeito às leis vigentes, sob a justificativa de garantia da segurança.

Um traço de securitização foi demonstrado no que diz respeito ao fechamento das fronteiras e à atuação das Forças Armadas no controle fronteiriço, especialmente durante a pandemia de Covid-19. No Brasil, foi evidente uma participação significativa das forças militares no controle da fronteira com a Venezuela, bem como no processo de recepção e integração dos migrantes venezuelanos. Isso se deve ao fato de que a condução da Operação Acolhida está a cargo do Exército Nacional, conforme informado pelo Ministério da Cidadania (2022, n./p).

A Operação Acolhida foi criada em 2018 com o objetivo de impactar os impactos da quantidade de migrantes que estavam chegando e se instalando na cidade fronteiriça de Pacaraima em Roraima. A operação é conduzida sob o comando do Exército Nacional, que tem a responsabilidade pela recepção emergencial de migrantes venezuelanos. Atualmente, a operação recebe apoio de 11 ministérios do Governo Federal, além do suporte de agências da Organização das Nações Unidas e colaboração de 100 organizações da sociedade civil (Ministério da Cidadania, 2022, n.p).

No contexto brasileiro, o pedido de fechamento das fronteiras foi feito em 2018, durante o auge da migração em massa, pelo Estado de Roraima ao Supremo Tribunal Federal, porém foi negado (G1, 2018). No entanto, a partir de março de 2020, com o reconhecimento da Emergência de Saúde Internacional devido aos esforços para controlar a propagação do Coronavírus e o cenário caótico internacional, as autoridades nacionais encontraram justificativa para o fechamento das fronteiras, incluindo a migração humanitária. É relevante observar que a primeira fronteira a ser fechada foi com a Venezuela, sendo a possível contaminação dos nacionais justificada pela situação dos migrantes que chegavam ao país (Imprensa Nacional, 2020).

Em síntese ao que foi apresentado até aqui, os dados indicaram que o Brasil experimentou movimentos de securitização após o ponto mais crítico da crise migratória venezuelana em 2018. No entanto, foi somente com o reconhecimento da Emergência de Saúde Internacional que a securitização se intensificou.

Outro ponto interessante de análise é com relação à convergência entre a política migratória e a política criminal, apelidada por Juliet Stumpf de "crimigração"³¹, refere-se à coincidência de objetivos entre essas duas políticas, que buscam segregar os indivíduos em categorias distintas: os "cidadãos" e os "outros", considerados indesejáveis no corpo social.

Em outro aspecto comum, tanto a política criminal quanto a migratória adotam atualmente discursos de segurança. Enquanto a política criminal se concentra na segurança pública, a política migratória aborda a segurança nacional, esta última acentuada em escala global após os eventos de 11 de setembro de 2001.

A consolidação da visão da imigração como problema de segurança nacional e sua vinculação com o terrorismo, difundida pelos países centrais, produz efeito nos países periféricos. E a nova doutrina capitaneada pelos Estados Unidos após os acontecimentos de 11 de setembro de 2001 vai lentamente se impregnando nas mentes bombardeadas pelas transmissões da mídia que induzem a sensação de que é necessário "proteger as fronteiras". (Lopes, 2013, p.29)

Portanto, reforça-se que o Brasil não aderiu a essa recente tendência de "crimigração", mantendo a imigração irregular apenas como uma infração administrativa. Ao contrário de vários países da Europa e dos Estados Unidos, o Brasil buscou humanizar suas políticas migratórias com a elaboração da Lei 13.445/2017.

Ao analisar o conteúdo da antiga Lei chilena em questão, é possível verificar que as abordagens estão fortemente ligadas ao conceito de segurança nacional, especificamente devido ao contexto em que foi implementada. A ideia de proteção e de segurança, como forma de proteger o país dos perigos externos, está relacionada diretamente com a seletividade proposta na Lei anterior e com o imaginário de como o imigrante é visto pela população chilena. O imigrante é reconhecido como um perigo potencial, por isso a política de imigração criada na década de 70 era totalmente seletiva e discriminatória, seguindo os

³¹ Tradução livre de: "crimmigration".

passos das políticas presentes em todo o século XX. Embora o imigrante fosse anteriormente classificado como força de trabalho, hoje a lei não o reconhece da mesma forma, embora seja o principal motivo chegada de imigrantes ao Chile (Sociás et. al, 2017).

Ao ser feita uma atualização na Lei no ano de 2021, a estrutura de segurança nacional continuou embutida no texto e levanta preocupações. Esse foi um componente importante da doutrina de Piñera de "colocar a casa em ordem", que inclui requisitos específicos de visto para migrantes venezuelanos, entre outras iniciativas. A nova lei autoriza o Estado a promover ações que tornem a migração regular (ou seja, legal), ordenada e segura. A lei proclama ainda que se baseia na necessidade de proteger "a segurança nacional interna e externa do Estado, bem como a manutenção da ordem pública" (artigo 22.3). Esse conceito de ordem pública também está presente como uma das razões pelas quais o Estado pode exigir visto ou autorização prévia de entrada para quem tem uma permissão temporária. Um segundo motivo para pedir autorização prévia de quem vem de um país com baixa conformidade com as normas migratórias chilenas foi declarado inconstitucional pela Corte Constitucional (Doña-Reveco, 2022).

Embora a lei estabeleça que "a imigração irregular não é, por si só, um crime" (Artigo 9), ela enfatiza a capacidade do governo de fechar os pontos de entrada na fronteira e facilita a detenção e deportação de migrantes com base na segurança interna e externa, saúde pública e motivos de segurança individual. No mesmo mês em que a nova lei entrou em vigência, o governo de Piñera assinou um decreto dando aos militares um papel de vigilância das fronteiras e, desde então, expulsou centenas de migrantes da Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia. Essas decisões e expulsões foram duramente criticadas por grupos locais de direitos dos imigrantes, pela Anistia Internacional e pelo Comitê das Nações Unidas sobre Trabalhadores Migrantes no Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos³².

Ademais, a lei classifica os diferentes tipos de vistos que visam permitir o controle de regularidade da migração e planos com os governos locais e regionais de integração e desenvolvimento do trabalho. Isso quer dizer que para se tornar residente no Chile, é obrigatório processar o visto no país de origem, diferentemente da lei anterior que permitia a entrada como turista e então a opção pelo visto de residente.

³² Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/chile-envia-mais-de-600-militares-para-deter-imigracao-irregular-no-norte-do-pais-25397532> Acesso em 13/11/2023.

Também foi criado o Serviço Nacional de Migrações e a sua Diretorias Regionais, para melhor cobrir o território nacional e permitir padronizar os procedimentos e tempos de processamento em todo o país, centralizando a análise, mas descentralizando a atenção. Inclui que os estrangeiros temporários também podem ter trabalhos registrados assim como os imigrantes com visto permanente e trata sobre a revalidação de títulos de ensino superior e técnico.

Embora a lei incluía disposições destinadas a proteger os direitos dos imigrantes e promover sua inclusão na sociedade chilena, pode-se observar que as letras miúdas limitam o acesso a esses direitos e a possibilidade de integração efetiva. Além disso, a lei exige que o governo revise sua política nacional de imigração pelo menos a cada quatro anos. Como o atual limite de mandatos presidenciais também é de quatro anos, isso poderia levar a mudanças politicamente motivadas que poderiam criar instabilidade para os imigrantes atuais e futuros, bem como para a sociedade de acolhimento como um todo.

A estrutura de segurança nacional adotada como resultado do foco do governo Piñera na redução da imigração provavelmente aumentará a vulnerabilidade de muitos migrantes. Desde janeiro de 2021, pelo menos seis migrantes morreram após cruzar os Andes e entrar no deserto do Atacama (Doña-Reveco, 2022). Os novos requisitos de visto, incluindo vistos consulares obrigatórios, proibições de adaptação de uma autorização de turista para uma residência temporária e a crescente dificuldade em passar do estatuto temporário para o permanente uma vez no país, deverão contribuir para um aumento do número de pessoas que vivem ilegalmente.

Surpreendentemente, pela análise realizada nesse trabalho e pelas leituras realizadas, a nova lei de imigração pode tornar o Chile um país ainda menos acolhedor aos imigrantes do que foi com a antiga Lei criada há mais de 40 anos sob a ditadura militar de Augusto Pinochet.

4.7 Impactos da presença de migrantes nos dois países

Outro ponto de comparação diz respeito ao impacto do grupo migrante venezuelano em cada um dos territórios analisados. Isso porque a presença de venezuelanos no Brasil e no Chile tem impactos distintos devido a diferenças significativas em termos de população, território, infraestrutura e capacidade econômica de cada país.

O Brasil possui uma população de aproximadamente 216 milhões de pessoas e uma área de 8.5 milhões de km². Sua economia é a maior da América Latina, com um PIB de cerca de US\$ 2 trilhões. E, apesar de contar com grandes cidades, tem forte presença interiorana em todos os estados³³. Em contraste, o Chile tem uma população de aproximadamente 19.5 milhões de pessoas e uma área de 756,000 km². Sua economia é menor em comparação ao Brasil, com um PIB de cerca de US\$ 300 bilhões, e a concentração populacional ocorre em áreas urbanas como Santiago, Valparaíso e Concepción³⁴.

Até 2023, o Brasil abrigava mais de 500,000 venezuelanos, o que representa cerca de 0.20% da população total. Esses imigrantes estão distribuídos principalmente em estados fronteiriços como Roraima, mas também em grandes centros urbanos³⁵. Já o Chile possui aproximadamente 500,000 venezuelanos, o que representa cerca de 2.56% da população total, com concentração majoritária em Santiago e outras áreas urbanas³⁶.

Portanto, no Brasil, devido à grande população e vasto território, o impacto de 500,000 venezuelanos é relativamente menor. A infraestrutura brasileira, embora enfrente desafios, possui maior capacidade de absorção dessa população, distribuindo-a por diversas regiões. A economia diversificada do Brasil oferece mais oportunidades de emprego e integração econômica para os venezuelanos. Contudo, em estados mais pobres e menos desenvolvidos como Roraima, a chegada de imigrantes pode pressionar ainda mais os recursos locais. Além disso, o impacto sobre serviços públicos como saúde e educação é diluído devido à vasta população e distribuição dos imigrantes³⁷.

Por outro lado, no Chile, com uma população menor e área geográfica reduzida, a chegada de 500,000 venezuelanos representa um impacto significativo. A concentração em

³³ Disponível em: <https://data.worldbank.org/>. Acesso em 20 de maio de 2024.

³⁴ Ibidem.

³⁵ Disponível em: <https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbd1496/files/documents/2024-05/world-migration-report-2024.pdf>. Acesso em: 20 de maio de 2024.

³⁶ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2023/09/21/colombia-peru-equador-e-chile-nao-cumprem-obrigacoes-humanitarias-com-venezuelanos-diz-anistia-internacional.ghtml>. Acesso em 20 de maio de 2024.

³⁷ Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10418>. Acesso em 20 de maio de 2024.

áreas urbanas como Santiago exacerba a pressão sobre a infraestrutura urbana e os serviços públicos. A economia chilena, embora robusta, é menor e menos diversificada que a brasileira, tornando a absorção econômica mais desafiadora. A competição por empregos em áreas urbanas pode levar a tensões sociais e econômicas. O impacto sobre os serviços públicos é mais pronunciado, com aumento na demanda por saúde, educação e habitação em um curto espaço de tempo³⁸.

Portanto, é importante ressaltar a diferença no impacto da presença de venezuelanos no Chile e no Brasil é influenciada pela disparidade entre as populações nacionais, áreas geográficas e capacidades econômicas. O Brasil, com sua vasta extensão territorial e maior população, consegue distribuir melhor os impactos, enquanto o Chile, devido à sua menor população e área, enfrenta desafios mais concentrados e intensos.

CONCLUSÃO

Esta tese teve como objetivo investigar se as legislações migratórias contemporâneas para venezuelanos no Brasil e no Chile (2017 e 2021, respectivamente) possuem vertente securitizante ou humanizante. Para isso, o estudo apresentou definições teóricas que viabilizaram uma análise coerente e investigativa desses aspectos. Foi realizada uma contextualização do cenário político e humanitário da Venezuela, além da revisão histórica contemporânea do tratamento das questões migratórias pelos governos do Brasil e do Chile. Também foram levantados dados sobre os perfis demográficos das populações venezuelanas que chegaram a esses dois países no período de análise. Essas etapas permitiram a construção desse trabalho e, sobretudo, a análise comparativa das legislações migratórias para identificar os traços securitizantes e/ou humanizantes em cada uma delas.

A legislação migratória para venezuelanos no Brasil, após a atualização em 2017, conseguiu se transformar em uma política mais humanizante devido ao alinhamento com a Constituição vigente. A Constituição de 1988, conhecida como "Constituição Cidadã", nasceu em um contexto de redemocratização e é fortemente orientada pelos princípios dos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana. Esse alinhamento permitiu a criação de uma legislação migratória que busca tratar os imigrantes de forma mais acolhedora e inclusiva.

³⁸ Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/venezuela>. Acesso em 20 de maio de 2024.

Como observado, a atualização da legislação migratória trouxe avanços significativos. A Lei de Migração nº 13.445/2017 substituiu o Estatuto do Estrangeiro, que tinha características mais restritivas e securitizantes, herdadas do período militar. A nova lei adotou uma abordagem baseada nos direitos humanos, promovendo a integração social e econômica dos imigrantes, facilitando a regularização migratória e garantindo acesso a serviços públicos, como saúde e educação.

Entretanto, há momentos em que a securitização se sobrepôs à abordagem humanitária na legislação brasileira. Um exemplo marcante é a Operação Acolhida, que, apesar de ser uma iniciativa voltada para o acolhimento e assistência humanitária aos migrantes venezuelanos, apresenta forte controle fronteiriço e liderança militar significativa. A Operação Acolhida, lançada em 2018, é coordenada pelo governo federal e envolve várias agências, incluindo o Exército Brasileiro. Essa operação visa organizar e ordenar o fluxo migratório na fronteira com a Venezuela, proporcionando assistência imediata e encaminhamento dos migrantes para outras regiões do país. Outro indicador de securitização diz respeito ao Órgão responsável pelo registro de imigrantes ser a Polícia Federal que tem como missão “defender a Sociedade e a Constituição Federal, enfrentando a criminalidade e preservando o Estado Democrático de Direito”, a qual se distância do tratamento humanitário no acolhimento dessas pessoas.

Embora a Operação Acolhida tenha sido amplamente elogiada por suas ações humanitárias, como a provisão de abrigos, alimentação, atendimento médico e suporte para a interiorização dos migrantes, sua estrutura militarizada e o controle rigoroso das fronteiras evidenciam um componente de securitização. Essa dualidade reflete uma tensão entre a abordagem humanitária da nova lei de migração e a necessidade percebida de manter a ordem e a segurança nacional.

Portanto, a legislação migratória brasileira é, de fato, mais humanizada em comparação ao passado e está em consonância com os princípios da Constituição de 1988. No entanto, as legislações implementadas nem sempre acompanham plenamente essa orientação humanitária. A Operação Acolhida exemplifica como medidas de controle e securitização ainda desempenham um papel significativo na gestão migratória, mesmo em um contexto de legislações migratórias progressistas.

Por outro lado, a legislação migratória para venezuelanos no Chile, mesmo após a reforma, não conseguiu se transformar em uma política verdadeiramente humanizante. Essa limitação está profundamente enraizada na Constituição vigente do país, que nasceu em um berço ditatorial. A Constituição chilena, promulgada durante o regime de Augusto Pinochet, ainda carrega traços autoritários que influenciam a política migratória contemporânea.

Apesar dos esforços recentes para reformar a legislação migratória, visando atender melhor às necessidades humanitárias dos imigrantes venezuelanos, as reformas enfrentaram barreiras significativas. A estrutura legal e institucional estabelecida pela Constituição de 1980 mantém uma rigidez que dificulta a implementação de políticas migratórias mais flexíveis e compassivas. A Constituição, que centraliza o poder e impõe restrições severas, impacta negativamente a capacidade do governo de adaptar as políticas migratórias às realidades atuais e humanitárias.

As tentativas de humanizar a legislação migratória esbarram em aspectos da Constituição que priorizam a segurança nacional e o controle de fronteiras sobre os direitos humanos e a integração social. As reformas recentes não foram suficientes para alterar fundamentalmente essa orientação. Consequentemente, a política migratória do Chile continua a ser marcada por procedimentos burocráticos rigorosos e uma abordagem que muitas vezes trata os imigrantes mais como uma questão de segurança do que como indivíduos em necessidade de proteção e assistência. Entretanto, diferentemente do Brasil que tem a Polícia Federal frente aos registros migratórios, o Chile tem os Consulados como Órgão competente para essa função, o que em comparação com o Brasil, se mostra como um avanço no acolhimento dessas pessoas.

Além disso, a herança da Constituição ditatorial perpetua uma desconfiança institucional em relação aos imigrantes, dificultando a criação de um ambiente acolhedor e integrador. As medidas de controle e fiscalização são frequentemente priorizadas em detrimento de iniciativas de apoio social e econômico, o que agrava a vulnerabilidade dos imigrantes venezuelanos.

Portanto, a incapacidade de desvencilhar a política migratória chilena das influências da Constituição ditatorial resultou em uma falha em transformar a legislação em uma política verdadeiramente humanizante. Para que isso ocorra, é necessário não apenas reformas

legislativas, mas uma revisão profunda da Constituição e das estruturas de poder que ela sustenta.

Também se apresentou como relevante para essa análise, destacar que a diferença no impacto da presença de venezuelanos no Chile e no Brasil é moldada pelas disparidades nas populações, áreas geográficas e capacidades econômicas de cada país. O Brasil, com sua vasta extensão territorial e maior população, consegue distribuir os impactos de forma mais eficiente. Em contraste, o Chile, com uma população menor e área geográfica mais limitada, enfrenta desafios mais concentrados e intensos. A participação política também foi um dos aspectos analisados nesse trabalho. Enquanto no Brasil não existe a possibilidade de votar e ser votado, no Chile existe a possibilidade de participação de voto com algumas regras. Inclusive, o aprofundamento nesse tema pode vir a ser relevante para futuras análises.

Em suma, espera-se que este trabalho contribua para fomentar análises críticas e investigativas das abordagens e contextos das legislações migratórias contemporâneas, inspirando novas pesquisas e práticas que possam continuar a desenvolver e aprimorar este campo de estudo. Como observado, a implementação efetiva de uma política migratória que seja totalmente humanizante requer um equilíbrio contínuo entre acolhimento humanitário e segurança nacional, além de uma vontade política de priorizar os direitos e a dignidade dos migrantes. E é somente através de mudanças estruturais que promovam os direitos humanos e a integração social dos imigrantes que será possível desenvolver legislações migratórias que realmente reflitam valores humanitários e de inclusão.

REFERÊNCIAS

- ACNUDH. **Migración y derechos humanos**, 2016. Disponível em: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Migration/Pages/MigrationAndHumanRightsIndex.aspx> Acesso em 14 jan 2023.
- ACNUR. **A economia de Roraima e o fluxo venezuelano: evidências e subsídios para políticas públicas**. Fundação Getulio Vargas, Diretoria de Análise de Políticas Públicas. - Rio de Janeiro: FGV DAPP, 2020.
- ACNUR. **Diagnósticos para a promoção da autonomia e integração local de pessoas refugiadas e migrantes venezuelanas em Manaus: pesquisa de perfil socioeconômico e laboral**, 2022. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2022/05/OS843_Sumario_Executivo_de_Pesquisa_V8.pdf Acesso em 13 jan 2023.
- ACOSTA, E. “Más dadas a obedecer” y “sin tanta iniciativa propia”. **Las migraciones femeninas como respuesta a la (deficitaria y desigual) organización social del cuidado en Chile**. En H. González Torralbo (Ed.), *Diversidades familiares, cuidados y migración. Nuevos enfoques y viejos dilemas*. Santiago: Universidad Alberto Hurtado, 2015.
- _____; ESPINOZA, M. V.; BRUMAT, L. **Brazil’s migration governance: hidden actors, the new law and the 2018 Presidential elections**. MPC Blog, 2018.
- AGUILAR, L. F. **Gobernanza y Gestión Pública**. Fondo de Cultura Económica, 2006.
- AGUILAR, S. L. **Política ou Securitização da Migração? Os Casos do Brasil, Colômbia, Equador e Peru durante a crise venezuelana**. Revista Espirales, Foz do Iguaçu, UNILA, ISSN 2594-9721 (eletrônico), v. 7, n. 2, 2023
- ALVAREZ DE FLORES, R. **Evolución histórica de las migraciones en Venezuela**. Breve recuento. Aldea Mundo, p. 89-93, 2007.
- AMARAL, P. M. A; COSTA, L. R. **A (não) criminalização das migrações e políticas migratórias no Brasil: do Estatuto do Estrangeiro à nova Lei de Migração**. Justiça do Direito, v. 31, n. 2, p. 208-228, mai/ago. 2017.
- ARAUJO, K.; LEGUA, M. C.; OSSANDÓN, L. **Migrantes andinas en Chile: el caso de la migración peruana**. Fundación Instituto de la Mujer, Santiago de Chile, 2002.
- BACHELET, Michelle. **Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018**, 2013.
- BAENINGER, R.; PERES, R. **Migração de crise: a migração haitiana para o Brasil**. R. bras. Est. Pop., Belo Horizonte, v.34, n.1, p.119-143, jan./abr. 2017.
- BALZACQ, Thierry. **Securitization Theory: past, present, and future**. Polity, v. 51, n. 2, 2019, p. 331-348. Doi 10.1086/701884.
- BARROSO, H. G. B. **Inmigración en España y en Brasil: análisis comparativo de autorizaciones de trabajo por cuenta ajena**. Universitat de Barçela, 2016.

BERMEJO, J. **Humanizar la asistencia sanitaria**. Bilbao: Desclée de Brower, 2014.

BERNARDES, Tereza. **Migração na Fronteira do Brasil: Identificação do padrão migratório e do perfil socioeconômico dos imigrantes sul-americanos que se destinam para os municípios brasileiros**. Anais São Pedro -São Paulo: XIX Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, 2016.

BRACANTE, P. H; REIS, R. R. **A securitização da Imigração: mapa do debate**. Lua Nova, São Paulo, 77: 73-104, 2009

BRASIL. **Lei de Migração nº 11.445/2017**. Disponível em: Acesso em: 11 jan 2021.

_____. **Lei nº 6.185, de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Acesso em: 11 jan 2021.

_____, Ministério do Trabalho e Emprego do. **Como Trabalhar nos Países do MERCOSUL: Guia Dirigido Nacionais dos Estados partes do MERCOSUL**. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2010.

_____, **Resolução Normativa nº 126**. Brasília, 2 mar 2017a. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11016.pdf>. Acesso em: 13 jan 2023.

_____, **Lei n. 13.445**. Brasília, 24 Mai 2017b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm. Acesso em: 02 mar 2023.

BÓGUS, L. M. M.; FABIANO, M. L. A. **O Brasil como destino das migrações**. Ponto e Vírgula - PUC SP - No. 18, 2015.

BUZAN, B. **People, States & Fear: An agenda for international security studies in the post-Cold War era**, 2nd edition. Colchester: Ecpr Press, 1991.

_____, B. **Security: a new framework for analysis**. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

_____, B; WAEVER, O.; WILDE, de J. **Security: A New Framework for Analysis**, 1998.

CABRERA, I. GONZÁLEZ, A. LAWRENCE, T. DALY, J. DALY, A. **Xenofobia hacia personas venezolanas: Manifestaciones en cinco ciudades colombianas**. Friedrich Ebert Stiftung, 2021.

CENTRO DE ESTUDOS PÚBLICOS. **Relatórios migraciones**. Encuesta Nacional de Opinión Pública, 2017.

CEPAL. **La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes** (LC/CRM.14/3), Santiago, 2019b.

CARRASCOSA, María Isolda Perelló. **Aproximación teórica al concepto de securitización de la política migratoria**. Século XXI. Revista de Ciências Sociais, v. 8, n. 1, 2018, p. 266-311.

CHIARELLO, L. M. **As interações entre Relações Internacionais e Migrações Internacionais e os desafios para a soberania do Estado no atual contexto globalizado.** TRAVESSIA - Revista do Migrante - Nº 71 - Julho – Dezembro, 2012.

CHOUCRI, N. **Migration and security: Some key linkages.** Journal of International Affairs, v. 56, n. 1, 2002, p. 97–122.

CIDH. **Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2018.

CONFERENCIA SUDAMERICANA SOBRE MIGRACIONES. **¿Qué es la CSM?** Disponível em: <http://csm-osumi.org/node/> Acesso em 14 jan 2023.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Relatório das violações de direitos contra imigrantes venezuelanos no Brasil, do Conselho Nacional dos Direitos Humanos, no mês de janeiro de 2018.** Relatório. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2018/05/relatorio-sobre-violacoes-de-direitos-humanos-contra-imigrantes-venezuelanos.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2019.

COURTIS, C; PACECCA, M. I. **Migración y derechos humanos: una aproximación crítica al “nuevo paradigma” para el tratamiento de la cuestión migratoria en la Argentina.** Revista Jurídica de Buenos Aires, v. 134, p. 183-200, 2007. Disponível em: http://www.valijainmigracion.educ.ar/contenido/materiales_para_formacion_docente/textos_d_e_consulta/8%20Courtis%20y%20Pacecca%20-%20Migracion%20y%20DDHH%20en%20Revista%20Juridica%20de%20Buenos%20Aires.pdf. Acesso em 11 jun 2023.

COURY, P.; MILESI, R.; ROVERY, J. **Migração venezuelana ao Brasil: discurso político e xenofobia no contexto atual.** Aedos. Porto Alegre, v. 10, n. 22, p. 53-70, ago. 2018. Departamento de Extranjería y Migración de Chile (DEM). 2016. **Boletín Informativo No. 1: Migración Haitiana en Chile.** Santiago: DEM.

DIEZ, E., YAJAIRA, F., GARCIA-PEREZ, M., ORDOÑEZ, L., PINEDA J. ROMERO, S. **Venezuela Research Community Migration: Impacts and Public Policy Implications.** Inter-American Development Bank, 1-49. 2020.

DOMENECH, E. **Las migraciones son como el agua”: Hacia la instauración de políticas de “control con rostro humano”.** La gobernabilidad migratoria en la Argentina. Polis Revista Latinoamericana número 35, 2013.

_____, E. **Las políticas de migración en Sudamérica: elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo, en Terceiro Milênio.** Revista Crítica de Sociologia e Política, dossiê: “Mobilidade Humana: Perspectivas e desafios”, Vol. 9, Nº 2, jul-dez 2015.

DOÑA REVECO; C. MULLAN, B. **Política migratória e desenvolvimento no Chile.** Migração Internacional 52 (5): 1–14. 2014.

DOURADO; C. BITTENCOURT. **Brasil é o quinto país mais buscado por imigrantes venezuelanos.** 2022. Agência Brasil. Disponível em:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-04/brasil-e-o-5o-pais-mais-buscado-por-imigrantes-venezuelanos>. Acesso em 22 jan 2024.

DTM. **Chile — Monitoreo de Flujo de Población Venezolana**, 2018. Disponível em: <https://dtm.iom.int/reports/chile-%E2%80%94-monitoreo-de-flujo-de-poblaci%C3%B3n-venezolana-1-junio-2018> Acesso em 10 mai 2023.

DUQUE, M.G. **O papel de síntese da Escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional**. Contexto Internacional, 31(3), pp.459-501, 2009.

ELDMAN-BIANCO, B., CAVALCANTI, L., ARAUJO, D., BRASIL, E. **Editorial - Imigração Haitiana no Brasil**. Périplos: Revista De Estudos Sobre Migrações, 1(1), 5–6, 2017.

ESTRADA, J. **Inmigración española en Chile, Serie Nuevo Mundo: Cinco Siglos**. Departamento de Ciencias Históricas, Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2002.

FARIA, M. R. F. **Migrações internacionais no plano multilateral: reflexões para a política externa brasileira**. Brasília: FUNAG, 2015.

FGV. **O Brasil pelo Olhar dos Imigrantes**. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16701/O%20Brasil%20pelo%20olhar%20dos%20imigrantes%20_%20FGV%20DAPP.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=Os%20anos%20de%20crescimento%20econ%C3%B4mico,um%20lugar%20atrativo%20aos%20imigrantes Acesso em 13 ago 2023.

FINN, V.; UMPIERREZ, G. **Cambiando la cerradura. Intenciones legislativas del proyecto de ley de migraciones en Chile**. Revista Uniandes, 2020.

FELDMAN-BIANCO, B. **O Brasil frente ao regime global de controle das migrações: Direitos humanos, securitização e violências**. TRAVESSIA - Revista do Migrante - Ano XXXI, Nº 83 - Maio - Agosto / 2018.

FREITEZ, A. **La emigración desde Venezuela durante la última década**. Temas de Coyuntura, 63, 11–38, 2011.

GALLEGOS, R. R. **La gran transición**. Fragua de Publicaciones, 2018.

GARCIA, A. **Regional migration in Latin America: A review**. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/318587094_Regional_migration_in_Latin_America Acesso em 18 nov 2023.

GHOSH, B. **Managing Migration: Time for a new International Regime?** Oxford: Oxford University Press, 2000.

GUEDES, A. L.; ACCIOLY, T.; A. DUARTE, P. C.; SANCHES, D.; CALIL, L;

GUTIERREZ. F. R. **La humanización de (en) la Atención Primaria**. Revista Clínica de Medicina de Familia. Vol.10. 2017.

G1. **Governo de Roraima pede fechamento da fronteira com Venezuela.** Brasil, 13 abr. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/04/governo-deroraima-pede-fechamento-da-fronteira-com-venezuela.html>. Acesso em: 07 fev 2022.

HARRIS, G. **Emigrantes e inmigrantes en Chile, 1810–1915.** Nuevos aportes y notas revisionistas, Universidad de Playa Ancha, Puntáguenes, Valparaíso, 2001.

HELBLING, M. **Framing Immigration in Western Europe.** *Journal of Ethnic and Migration Studies*, v. 40, n. 1, 2013. p. 21 41.

HENAO, S. **Nueva Ley de Migración y Extranjería en Chile. ¿Se establecerá una política pública migratoria con enfoque de derechos?** Universidad Alberto Hurtado, 2021.

HERNÁNDEZ, T. ORTIZ, Y. **La migración de médicos en Venezuela.** *Rev Panam Salud Pública*, 30(2), 177-181. 2011.

HUYSMANS, J.; SQUIRE, V. **Migration and security.** Dunn Caveltty, Myriam y Mauer, Victor eds.; *Handbook of Security Studies*, Routledge, London, 2009.

INE. **Censos de Población e Vivienda.** Disponível em: <https://www.infomigra.org/instituto-nacional-de-estadisticas-47-del-casi-millon-de-trabajadores-inmigrantes-son-venezolanos/>. Acesso em 01 mar 2023.

LACRUZ, T. **Misiones y participación popular**, SIC, Caracas, Centro Gumilla, Año LXIX, n.682, 2006, pp.56-60.

LAZCANO, A. H. S. **Gobernabilidad Migratoria de Brasil y Argentina frente a la Crisis Migratoria Venezolana (2015 – 2019).** Córdoba Capital, CBA, Rep. Argentina, 1 de Noviembre de 2019.

LOPES, C. M. S. **Inmigración y derechos humanos: un análisis crítico del caso brasileño.** Curitiba: Juruá, 2013.

LUŠA, D.; BAŠIĆ, F.; RUKAVINA, B. **European Migration Crisis: Political Discourse, Construction of Stereotypes and Securitisation of Migrations at the University of Zagreb.** *Teorija In Praksa Let*, 55, fev 2018.

MÁRMORA, L. **Modelos de Gobernabilidad Migratoria: la perspectiva Política en América del Sur.** *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, Vol. 18, n. 35, p. 71-92, 2010.

_____, L. **Políticas migratorias consensuadas en América Latina.** *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, (50), pp. 111-141. 2003.

MARTES, A. C. B. **MERCOSUL e as Migrações: Os movimentos nas fronteiras e a construção de políticas públicas regionais de integração.** Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2008.

MARTÍNEZ, Jorge. **Tendencias recientes de la migración internacional en América Latina y el Caribe.** *Estudios migratorios latinoamericanos*, año 18, núm. 54, Buenos Aires, Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos, 2004.

_____, J., & Orrego, C. **Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe** (Población y Desarrollo No. 114). Santiago, Chile: CEPAL, OIM, 2016.

_____, J. **América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo**. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, 2008.

MARTINS, H. F.; MARINI, C. **Governança Pública Contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual**. Revista 130, 2014.

MAZZUOLI, V. O. **Curso de direitos humanos**. Imprensa: São Paulo, Método, 2018.

MCDONALD, Matt. **Securitization and the Construction of Security**. European Journal of International Relations, v. 14, n. 4, 2008.p. 563-587.

MEJÍA OCHOA, W. **Colombia y las migraciones internacionales: evolución reciente y panorama actual a partir de las cifras**. REMHU, 2012.

MINCHOLA, L. A. B. **Que lei de migração é essa? Migrações internacionais [recurso eletrônico] : experiências e desafios para a proteção e promoção de direitos humanos no Brasil / organizadora Giuliana Redin. – Santa Maria, RS : Ed. UFSM, 2020.**

MONTEIRO, M. F. **Migração e Promoção dos Direitos Humanos no Brasil: Desafios em Relação ao Rompimento com o Ordenamento Jurídico da Ditadura Civil-Militar de 1964-1985**. Revista de Direitos Humanos e Direito Internacional da UFRJ. v. 1, n. 1. 2018.

MUÑOZ, A. R. **Efectos de la globalización en las migraciones internacionales**, en Papeles de Población, 8, 33, julio-septiembre, Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población, Universidad Autónoma del Estado de México - Toluca, 2002.

OIM. **Términos fundamentales sobre migración**. 2015. Disponível em: <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion> Acesso em 25 abr 2023.

OLIMANO, A.; TOKMAN, V. **Migraciones Internacionales en un Contexto de Crecimiento Económico**. Chapter 4, 2008.

OLIVEIRA, A. T. **Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças**. REBEP – Revista Brasileira de Estudos de População, Belo Horizonte, v.34, n.1, jan./abr. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100171#B14. Acesso em 11 jan 2021.

Pacto Internacional sobre Assuntos Econômicos, Sociais e Culturais. Nova York, 1966. PELLEGRINO, A. **História de la inmigración en Venezuela siglos XIX y XX**, Volumen 1. Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1989.

PERELLÓ, M. I. **Aproximação teórica ao conceito de securitização de política de migração**. Dossiê Migrações, Fronteiras, Deslocamentos e Mobilidades. V. 8 n. 1, 2018.

PIÑERA, S. **Nuestras propuestas**. 2017.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA DO BRASIL. **Entrada de estrangeiros vindos da Venezuela está suspensa por 15 dias.** Brasil, 18 mar. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2020/03/entrada-deestrangeiros-vindos-da-venezuela-esta-suspensa-por-15-dias>. Acesso em: 16 dez 2022.

R4Va. **Refugiados y Migrantes Venezolanos en la Región.** 2022. Disponível em: <https://www.r4v.info/es/document/r4v-america-latina-y-el-caribe-refugiados-y-migrantes-venezolanos-en-la-region-febrero-1>. Acesso em: 22 jan 2023.

RAMOS, A. C. **Curso de direitos humanos.** 5 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

REBOLLEDO, Antonia. **La turcofobia: discriminación antiárabe en Chile, 1900-1950.** Revista Historia, 28, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1994.

RODRÍGUEZ, Teresa. **Las migraciones internacionales en Chile,** Secretaría General de la OEA, Buenos Aires, 1982.

RODRIGUES, M e PALMA, G. **Brasil reconhece, de uma vez, 17 mil venezuelanos como refugiados. G1. Brasília.** 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/01/31/brasil-reconhece-em-bloco-17-mil-venezuelanos-como-refugiados.ghtml> Acesso em 25 de mai de 2020.

RUEDIGER, T. OLIVEIRA, W. **Migrações internacionais: Estado, controle e fronteiras Migrações internacionais: impactos dos novos fluxos migratórios no Brasil em perspectiva multidisciplinar.** 42º Encontro Anual da ANPOCS GT16, 2018.

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

SASSEN, S. **Contrageografias de la globalización – gênero e cidadania nos circuitos fronteiriços.** Madri: Traficantes de Sueños, 2003.

SERMIG. **Migration studies.** Disponível em: <https://serviciomigraciones.cl/en/migration-studies/> Acesso em 18 out 2023.

SIMÕES, G. et al. Resumo executivo. **Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil.** Conselho Nacional de Imigração. Brasília/DF, 2017.

STEFONI, C. **Migración venezolana hacia Chile. El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración.** José Koechlin (ed. lit.), Joaquín Eguren Rodríguez (ed. lit.), 2018, págs. 167-188.

SOCIÁS, A.; ESTAY, B. **Ley Migratoria, ¿Chile está a la altura de los tiempos?** Universidad de Chile, Chile: Santiago, 2017.

SOLÍS VARGAS, M. E. **La Seguridización de la Conferencia Regional sobre Migración.** Revista De Ciencias Sociales, 2018.

SUL, Mercado Comum do. **Países do MERCOSUL.**

TAMAYO. S. **El análisis de las políticas públicas,** 1997. Disponível em:

https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/PoliticPublicas/tamayo_analisis_de_polit_publ.tif.pdf Acceso em 25 mar 2022.

TEXIDÓ, E.; GURRIERI. **Panorama migratorio de América del Sur. OIM (Perfiles Migratorios)**, 2012. Buenos Aires, Argentina: OIM.

TREVIÑO RANGEL, J. **¿De qué hablamos cuando hablamos de la "securitización" de la migración internacional en México?** Una crítica. *Foro internacional*, 56(2), 253-291, 2016.

URBINA, P. B.. QUEZADA, J. P. G.; FERRER, E. V. **Inmigración internacional en Chile: El caso de Venezuela.** RUMBOS TS, año XVII, N° 27. ISSN en línea 0719-7721. Licencia CC BY 4.0. pp. 129-148, 2022.

van der BRUG, W., D'AMATO, G.; BERKHOUT J.; REUDIN, D. (eds). **The Politicisation of Migration.** Abingdon/New York: Routledge, 2015.

VILLALOBOS, S.; SILVA, F. **História de Chile.** Universitaria, Santiago de Chile, 1974.

WAEVER, O. **Securitization and desecuritization.** In: LIPSCHULTZ, Ronnie D. (Ed.). *On security* New York: Columbia University Press, 1995.

WILLIAMS, P. **Security studies: an introduction.** 1ª ed. USA and Canada: Routledge, 2008.