

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

ODILON LUGÃO MONTEIRO

FLUXOS MIGRATÓRIOS GERADOS POR CONFLITOS ARMADOS

Os fluxos migratórios gerados por conflitos armados, as instabilidades políticas no século XXI e suas repercussões sócio econômicas no Brasil na década atual

Rio de Janeiro

2019

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

ODILON LUGÃO MONTEIRO

FLUXOS MIGRATÓRIOS GERADOS POR CONFLITOS ARMADOS

Os fluxos migratórios gerados por conflitos armados, as instabilidades políticas no século XXI e suas repercussões sócio econômicas no Brasil na década atual

**Tese apresentada à Escola de Guerra Naval,
como requisito parcial para a conclusão do
Curso de Política e Estratégia Marítimas.**

Orientador: CMG (RM1) L. F. N. POMPEU

Rio de Janeiro

2019

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho à minha esposa Rose, que com a sua dedicação foi possível a minha tranquilidade, aos meus filhos e a minha família todo o meu esforço.

AGRADECIMENTOS

À Deus, sempre presente em minha vida.

À Escola Naval pela indicação para cursar.

À Escola de Guerra Naval pela oportunidade de estudo.

Aos dirigentes do Curso de Política e Estratégia Marítima pela compreensão a minha dedicação.

Ao CMG (RM1) Pompeu pela orientação e confiança no meu trabalho.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Figura 1 - Estimativa de imigrantes e refugiados venezuelanos desabrigados em Boa Vista (RR) 23-25 set 2019	57
Figura 2 - Estimativa de imigrantes e refugiados venezuelanos em Pacaraima (RR)	57
Figura 3 - Dispersão dos imigrantes venezuelanos pelo Brasil, a partir da Operação Acolhida e de Braços Abertos	63

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Informações sobre a presença de imigrantes e refugiados venezuelanos em Roraima	20
Tabela 2 - Vantagens e Desvantagens da Migração Internacional	37
Tabela 3 - Onde estão as pessoas assistidas pela ACNUR	40
Tabela 4 - Solicitação de Refúgio de Imigrantes provenientes da América do Sul – até março de 2019 – segundo o CONARE	53

LISTA DE SIGLAS

DIDH - Direito Internacional dos Direitos Humanos

ONU - Organização das Nações Unidas

CNU - Carta das Nações Unidas

DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos

DH - Direitos Humanos

CNUDH - Carta das Nações Unidas dos Direitos Humanos

AGNU - Assembleia Geral das Nações Unidas

CSNU - Conselho de Segurança das Nações Unidas

DIH - Direito Internacional Humanitário

PIDCP - Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos

CICV - Comitê Internacional da Cruz Vermelha

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

PF - Polícia Federal

CONARE - Comitê Nacional para Refugiados

SUS - Serviço Universal de Saúde

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

Eletronorte e a Electrificación del Caroní - EDELCA

EUA - Estados Unidos da América

URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 EMBASAMENTO CONCEITUAL	13
2 DIREITOS HUMANOS	25
2.1 Evolução histórica do DIDH	25
2.2 Direito Internacional Humanitário	31
2.3 O Estatuto dos Refugiados	33
3 PRINCIPAIS CRISES ECONÔMICAS E POLÍTICAS E FLUXOS MIGRATÓRIOS NO SÉCULO XXI	38
4 OS PRINCIPAIS FLUXOS DE IMIGRAÇÃO PARA O BRASIL NO SÉCULO XXI	45
4.1 A Crise da Venezuela	47
4.2 Informações sobre a presença de imigrantes e refugiados venezuelanos em Roraima	58
4.3 Brasil de Braços Abertos e Operação Acolhida	63
CONCLUSÃO	67
BIBLIOGRAFIA	72

INTRODUÇÃO

A questão migratória não é novidade na história da humanidade. No passado era pura questão de sobrevivência. As transformações tecnológicas, econômicas e políticas trouxeram melhorias para muitos nos dois últimos séculos. Mas, também, intranquilidades e frustrações. Os conflitos ganharam o espaço e o tempo. Os deslocamentos humanos ficaram mais intensos e extensos.

As dificuldades de alojar os migrantes passaram a ser objeto de preocupações governamentais, pois provocavam cada vez mais insatisfações dos locais. Ao mesmo tempo as disputas econômicas e políticas também se intensificaram nesse período. Os deslocamentos populacionais também. Os temas Defesa e Segurança passaram a marcar os interesses governamentais e acadêmicos desde o início do século XX, para restringirmos aqui o intervalo temporal de interesse.

Inicialmente, a presente Tese apresenta uma abordagem sobre a evolução dos Tema Defesa e Segurança, aplicadas a questão das diferentes causas das migrações internacionais. Ainda no desenvolvimento da presente Tese, abordaremos sobre os debates acadêmicos no âmbito das questões migratórias, principais causas e consequências históricas no mundo contemporâneo. Assim como, também, para melhor compreendermos o principal objeto dessa Tese, serão abordadas as principais implicações nos Direitos Humanos, na vertente do Direito Internacional Humanitário, com a definição e alcance do Estatuto dos Refugiados, considerado importante avanço desse último espaço do Direito Internacional, que tanto evoluiu no último século, contribuindo para ampliar a presença desses temas nos interesses públicos e acadêmicos.

O objeto principal dessa Tese é trazer o debate sobre o tema acima destacado para a nossa atualidade nacional, frente as levas de imigrantes e refugiados venezuelanos decorrentes da crise política, naquele país, que gerou uma crise humanitária e que transbordou

para o Norte do Brasil. O fenômeno gerou decretos governamentais e ações de mobilização ministeriais, sob a liderança do Ministério da Defesa. Colocou em cena a discussão sobre Defesa e Segurança. Mas, também, mostrou que os brasileiros podem reagir diferente da habitual receptividade, quando passam para a insegurança.

A metodologia adotada é a pesquisa bibliográfica englobando as fases que, segundo MARCONI e LAKATOS (2013), permita o alcance do objetivo definido nessa Tese. Para tanto a pesquisa foi seletiva, reflexiva, crítica, interpretativa e explicativa, recorrendo aos principais trabalhos de autores que se dedicaram aos temas abordados na tese, contribuindo para a evolução no aprofundamento, abordagem e conhecimento sobre essas realidades que serão apresentadas.

Na primeira parte o objetivo é abordar a evolução do embasamento conceitual envolvendo os temas defesa e segurança, com ênfase na Escola de Copenhague. Recorreremos aos procedimentos metodológicos, destacados no parágrafo anterior, que nos permita a análise dos principais teóricos e acadêmicos que contribuíram e acompanharam a evolução dos fatos que influenciaram na transformação desses temas. Os temas defesa e segurança, no decorrer das últimas décadas, têm influenciado as decisões e ações governamentais objetivando mitigar as consequências sociais, políticas e econômicas decorrentes das imigrações.

Na segunda parte dessa Tese será apresentada uma breve evolução do Direito Internacional, envolvendo as questões dos Direitos Humanos, do Direito Internacional Humanitário e o Estatuto dos Refugiados e suas repercussões na estrutura institucional internacional. O propósito dessa abordagem é embasar posteriormente a questão relativa aos tratamentos aos imigrantes, com destaque aos refugiados.

Na terceira parte serão abordadas as principais crises econômicas e políticas e fluxos migratórios no século XXI, quando então serão destacadas as principais consequências políticas e sociais desses eventos que ainda estão impactando a nossa realidade.

Por último, na quarta parte, abordaremos os principais fluxos de imigração para o Brasil, no século corrente. Destacando, também, as últimas mudanças políticas econômicas e a chegada ao poder de grupos políticos com costumes mais conservadores, assim como as instabilidades políticas mais recentes, no âmbito da América do Sul, que repercutem na questão da imigração para o Brasil, com destaque os fluxos de imigrantes venezuelanos. Da mesma forma, serão apresentadas evidências destacadas em trabalhos acadêmicos, que denotam comportamentos de segmentos, nas populações em algumas cidades brasileiras receptoras de imigrantes sul-americanos, representando certamente a necessidade de medidas governamentais para evitar novas tensões sociais envolvendo cidadãos locais e imigrantes.

O propósito é contribuir para ampliar o conhecimento dos cenários internos decorrentes das pressões imigratórias atuais, que mobilizaram ações governamentais emergenciais. Assim, não será provado que o enfoque da securitização, como demonstrado na primeira parte por alguns dos teóricos referenciados nessa Tese, apesar de ser o argumento utilizado pelos agentes públicos no âmbito da segurança interna e da defesa do país, objetivando minimizar as repercussões sociais internas decorrentes dos eventos imigratórios mais intensos.

I. EMBASAMENTO CONCEITUAL

O final da Guerra Fria fez retornar com força a avaliação, defendida por analistas há tempos, de que interesses e disputas econômicas são mais relevantes na governança do Estado do que aqueles ligados à área militar. Huntington, no imediato pós Guerra Fria período que chamava de nova “era, afirmava que “as capacidades militares provavelmente serão menos importantes do que elas têm sido no passado. Medidas econômicas serão centrais...” (HUNTINGTON, 1991, p. 8).

Ainda no início dos anos 1990, na Guerra do Golfo I, a importância do uso dos meios militares voltou a ter papel central na questão das relações entre estados. Mais ainda, após os atentados do 11 de setembro de 2001, essa percepção ganhou mais força e não apenas da parte dos Estados Unidos da América (EUA).

O uso do instrumento militar não está dissociado de outras políticas, tendo em vista que uma política de defesa de um Estado, pode ser explicada, assim como decidida e aplicada dentro de uma composição de dois processos políticos, um externo e outro interno. O processo de defesa é essencialmente interestatal, abarcando a negociação e a barganha entre as nações por vantagens, nas quais a força ou a ameaça do seu uso, por qualquer um dos atores estatais é a medida inicial de troca.

O processo de defesa intraestatal, está representado pelo envolvimento das instituições que contribuem para a definição das políticas de segurança nacional e de defesa e todos os aspectos da política interna do Estado (KOLODZIEJ e HARHAVY, 1982, p. 15). E como podemos caracterizar a segurança de um Estado?

O campo da Segurança, ou da Defesa, segue o mesmo debate das Relações Internacionais, distinta nas abordagens entre Neorealistas e Neoliberais, que têm visões diferentes, dentre outras, sobre o foco que deve ser observado quando estiver sendo abordado a segurança de um Estado. A presente questão é deveras importante, pois várias análises a

respeito de segurança internacional são feitas sem a devida fundamentação teórica adequada (RUDZIT, 2005). Entretanto, o foco deve começar pela conceituação do termo Segurança e a definição de sua abrangência.

Grande parte da abordagem acadêmica é baseada nos conceitos de paz e poder. O enfoque pautado no poder tem o seu embasamento na escola realista de Relações Internacionais. Para os realistas a segurança é um derivativo do poder. O Estado com poder suficiente terá uma posição dominante e a sua segurança será o resultado almejado.

As análises que seguem a abordagem associada ao idealismo, cujo foco principal é a segurança do sistema internacional de Estados, normalmente procurando equilibrar com a questão da segurança interna ou nacional. Sob a ótica idealista, com a redução das ameaças externas ao ente estatal, são mitigados os riscos ao equilíbrio do sistema internacional de estados, que terá o seu ordenamento mantido. Logo, para os seguidores dessa vertente de análise das Relações Internacionais, a segurança é consequência da paz, que, por conseguinte, sendo duradoura proverá segurança a todos (RUDZIT, 2005).

Para RUDZIT (2005), são expoentes da vertente Neorrealista nas relações internacionais Hans MORGENTHAU, Kenneth WALTZ, Robert KEOHANE e Joseph NYE, por exemplo. Enquanto que na escola Neoliberal merecem destaque, entre outros, Martin WIGHT e Leonard BEATON que muito bem analisaram a segurança do sistema internacional de estados no período da Guerra Fria.

Apesar de sofrer vários questionamentos nos anos sessenta e setenta, foi nas décadas seguintes, de 1980 e 1990, que os estudos na área de Segurança sofreram múltiplas críticas nos planos teórico e metodológico e, com o fim da Guerra Fria, intensificaram-se os debates sobre o futuro desta área de investigação.

Nos anos 1980, no âmbito do Instituto de Pesquisa da Paz de Copenhague, Dinamarca, uma série de contribuições foram apresentadas por teóricos, que visavam

desenvolver um conjunto de conceitos e modelos acerca da segurança internacional partindo de uma compreensão ampliada, com discussões a respeito de complexos de segurança regional, segurança global, segurança europeia, conceito de setores de segurança e, com destaque, a formulação do conceito de segurança social e securitização. Destacando-se Barry BUZAN e Ole WÆVER.

No conjunto a Escola de Copenhague (EC), como ficou conhecida, demonstrou uma posição intermediária entre o realismo e a segurança humana, concentrando esforços na segurança social, restringindo o objeto de referência possível para as duas unidades coletivas, Estado e sociedade, portanto o individual e o global (BUZAN; HANSEN, 2012). Por esses motivos a EC era chamada de “terceira via”, pois demonstrava insatisfação tanto com o debate militarista do realismo, quanto com a amplitude da segurança humana. Isto porque, segundo os mesmos, tornam o ambiente securitário predefinido e predeterminado.

Segundo MARTINEZ (2015), a segurança não é exclusiva dos entes militar e estatal. Da mesma forma a economia, o meio ambiente e a sociedade são objetos da securitização.

Para a EC, um problema securitário depende de como os fatos sociais moldam a questão, ou ainda, a sua significação está no seu uso e não a partir do que seria melhor, do ponto de vista filosófico ou analítico (BUZAN et al., 1998 apud MARTINEZ, 2015)¹. No período da Guerra Fria foi produzida uma volumosa e bem divulgada literatura em Estudos Estratégicos, que contém avaliações importantes ao uso do termo segurança, enquanto relevante para as questões de Relações Internacionais (BUZAN, 1987). Desta forma, a predominância da interação entre o conceito e a segurança nacional forjou o tom militarizado ao enfoque do que é propriamente a segurança.

As abordagens apresentam uma desconfiança frente as capacidades dos Estados

1 BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap de. Security: A New Framework for Analysis. Londres: Rienner, 1998.

nacionais para responderem adequadamente às novas exigências colocadas pelos cenários da globalização: proeminência de problemas locais e regionais, pobreza, degradação ambiental, fome e crime transnacional. Simultaneamente, a visibilidade ampliada dos confrontos intraestatais coloca o Estado como potencial ameaça aos seus cidadãos, ao persistir que a segurança deve constituir uma prerrogativa nacional e isso não só ignora as novas realidades, como pode ter o efeito perverso de aumentar a insegurança individual (BUZAN; HANSEN, 2010, p. 176-177; CHANDLER, 2007; ROBINSON, 2008, p. 4).

Acadêmicos e formuladores de políticas, dentro dos governos, trabalharam o conceito de segurança com significado de poder de cada Estado, portanto ligado ao conceito de Segurança Nacional. Os acadêmicos, pesquisadores do tema, estavam na maior parte apegados a uma visão de poder. Enquanto que os formuladores de políticas governamentais, devido as suas posições e em decorrência da natureza de seus poderes, têm uma visão eminentemente nacional e não independentes, em sua maioria. As exceções são aqueles que estão ligados a algumas instituições internacionais.

A noção histórica de segurança humana, como é abordado nos estudos no início do século corrente, tem uma forte relação com os Relatórios de Desenvolvimento Humano (RDH), patrocinado desde o início dos anos 1990 pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD). Para alguns cientistas sociais (PUREZA, 2009; CRAVO, 2009) que consideram que o Relatório de 1994 foi o primeiro a adotar o conceito de segurança humana (REZENDE, 2017). No RDH de 2006 consta a seguinte afirmação:

“Há pouco mais de uma década, o Relatório do Desenvolvimento Humano [de] 1994 introduziu a ideia da segurança humana no debate mais genérico sobre o desenvolvimento. O objetivo era olhar mais além das estreitas percepções da segurança nacional, definida em termos de ameaças militares e da proteção de objetivos estratégicos de política externa, em direção a uma visão de segurança enraizada nas vidas das pessoas” (PNUD/RDH, 2006, p.11).

Assim posto, o conceito de segurança humana se refere não apenas a unidades como a região, o continente e, principalmente, o Estado, este último em decorrência de seu

poder belicoso e militar com capacidade aqueles que colocam em insegurança as suas fronteiras, o território, e outros valores de sua identidade e sua população. Mas, também dos diferentes grupos de indivíduos que podem ter a sua segurança tornada instável pelas condições em que vivem: de pobreza, miserabilidade, de não acesso à água, ao saneamento básico, à educação, moradia adequada, aos bens de saúde, e às liberdades (REZENDE, 2017).

Os avanços tecnológicos em transportes, comunicações, no processamento de informações e muitas outras tecnologias inovadoras, provocaram uma crescente interdependência, criando novas oportunidades para a humanidade, mas tornando o mundo cada vez mais complexo e vulnerável, de forma assimétrica conforme a condição dos estados.

No pós-guerra o aparato europeu imperialista começou a se decompor, por causas políticas e econômicas. A partir de análises desenvolvidas nos anos 1980 e 1990, no âmbito dos estudos de segurança, Mohammed AYOUB (1995) ao contrário dos autores que defendiam o setor político como o foco principal de análise, defendia o Estado como tal, porém diminuindo a importância do aspecto do conflito militar. No entanto, para o mesmo, as duas vertentes definiam o conceito de ameaça em termos de ser externo daquele que é o ente mais importante nas relações internacionais – o Estado. Destacava, ainda, que as duas correntes reforçavam uma a outra, criando a base para a tradição mais relevante nos estudos em relações internacionais, na qual a segurança é sinônimo da proteção contra ameaças externas aos interesses vitais e aos valores básicos do Estado. Denominou essa corrente de Conceito Ocidental de Segurança.

O contexto internacional vivenciava o surgimento de vários novos Estados, que perfilaram automaticamente ou não a influência das superpotências. Mas, como observa o referido autor, a definição de segurança, como até então concebida, não podia ser aplicada na situação daqueles países que ora surgiam, ou que já existiam até mesmo antes, mas que na concepção das correlações de forças econômicas e políticas internacionais estavam a margem.

Eram marginais na evolução da divisão internacional do trabalho.

Com o tempo, foram denominados de Terceiro Mundo, Subdesenvolvidos, em vias de Desenvolvimento, Periféricos, entre outras denominações. A principal tarefa na qual os mesmos estavam empenhados, desde o surgimento como tal, era a construção como Estado.

O primeiro e principal atributo do conceito de segurança, chamado de ocidental, tem origem externa, para os estados consolidados. Entretanto, para os estados em construção a sensação de insegurança que mais sofrem tem origem interna as suas próprias fronteiras, isto porque não estão consolidados. Não significa que não tenham ameaças externas, porém são as oriundas do plano interno que têm maior visibilidade, são mais recorrentes. Podem, até mesmo, se transformar em problemas no relacionamento com outros entes estatais, principalmente vizinhos, que já convivam com outros similares, mas de amplitude diferente.

Desta forma, na avaliação de AYOOB, são as vulnerabilidades internas desses Estados não desenvolvidos, em situações muito assimétricas entre eles, as causas principais da elevada incidência de conflitos em variadas regiões do hemisfério Sul. As questões de segurança interna se transformam em problemas de segurança externa aos vizinhos, levando a disputas interestatais. A coesão social muito baixa, legitimidade tanto do Estado quanto do regime também são causas da insegurança de vários países subdesenvolvidos.

A situação em que estes países se encontram deve-se, sobretudo, ao fato de estarem percorrendo o estágio inicial do processo de sua formação. Ao contrário do que aconteceu na América Anglo Saxônica e na Europa Ocidental.

Considerando esse viés de análise, pode-se concluir que a formação do Estado, como processo, não decorre somente sob o aspecto econômico, mantendo a coerção governamental, mas também com poderes políticos e institucionais, tendo como resultante o controle centralizado do seu território e da população, o monopólio dos meios de violência

nas fronteiras internas e a sua capacidade de, significativamente, permear a sociedade que é englobada pelo mesmo.

Concluindo, baseado nas considerações anteriores, a questão da segurança variará de acordo com as condições e situações dos Estados, aos quais o conceito é aplicado. Portanto, nesse mesmo plano, o processo de formação dos países desenvolvidos foi diferente daqueles denominados de não desenvolvidos, e os problemas de segurança enfrentados são diferentes entre si. Sendo assim, os subdesenvolvidos tendem a se sentir mais ameaçados do que os desenvolvidos, e, na maioria das vezes, as origens são internas e decorrentes de suas fragilidades estruturais.

Analistas argumentam que a percepção de existência de uma ameaça gera a necessidade de securitização. Isto é, nenhuma medida sendo tomada para resolver a situação, o restante será irrelevante, pois o Estado não existirá mais ou perderá suas capacidades de lidar com o problema (BUZAN et al. (1998, p.24), apud MARTINEZ, 2015)².

O processo de securitização apresenta três unidades de análises: 1) objetos referentes; 2) atores securitizantes; e 3) atores funcionais, categoria intermediária às duas primeiras, com poder de influência e que ratificam ou não a securitização apresentada pelos atores securitizantes (BUZAN et al., 1998; BUZAN; HANSEN, 2012).

Assim, a securitização é o processo pelo qual um dado objeto é tratado como uma ameaça real e apresentado como questão de segurança. Portanto, por meio do argumento da prioridade e urgência da ameaça existencial, o ator securitizador logra evitar as consequências decorrentes da efetiva ação da mesma.

WÆVER (2000), no âmbito da EC, define a dinâmica do processo inverso, ou seja, a securitização, teorizando sobre a existência de três estratégias para tal: não tratar o problema como uma ameaça, gerenciar a securitização para não se tornar um processo que

2 Ibid.

gere outras ameaças; e trazer o problema de volta ao plano do debate entre os atores políticos nacionais.

Após a Segunda Guerra, a questão da defesa e da segurança tomaram espaço crescente no âmbito das relações entre atores estatais, não só no âmbito da ONU, como da sua congênere regional americana. A Organização dos Estados Americanos (OEA) incluiu nos seus debates a questão da Defesa dos seus Estados partes, procurando definir conceitos comuns, compromissos e ações comuns.

Nos parágrafos seguintes vamos abordar sobre as Conferências Ministeriais de Defesa das Américas (CMDA), no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA). O objetivo é mostrar como a questão conceitual no trato dos temas Defesa e Segurança, tem apresentado embate em posições diferenciadas por parte dos representantes oficiais dos países participantes de importante evento envolvendo a mais antiga organização regional do mundo, da qual o Brasil é membro fundador.

Nas Conferências, os Estados têm de apreciar entre os dois vetores de suas políticas: o âmbito interno e o internacional com seus outros atores. Nesses eventos o maior esforço, no período após a Guerra Fria, foi construir ações de cooperação sem ferir a autonomia dos atores estatais. Entende-se por autonomia a capacidade de definir leis a si próprio, a tentativa de cooperação em que as leis ou regras devam ser definidas em conjunto ou cooperação atentam contra esta conceitualização de autonomia. Considerando esta problemática da cooperação versus autonomia, recorreremos como válido o conceito de interdependência complexa, desenvolvido por Robert KEOHANE e Joseph NYE:

Toda relação de interdependência envolve custos, ao menos na forma de limitação da autonomia, e não há como saber a priori se os ganhos serão suficientes para compensá-los. [...] em suma, não estaria ocorrendo a substituição do velho mundo mau do conflito internacional pelo novo mundo bom da cooperação. Em geral, observam, as situações de interdependência não são equilibradas; encontram-se geralmente entre os extremos da simetria perfeita, de um lado, e da dependência completa, do outro. A posição ocupada nesse espectro afeta as condições de barganha entre os atores envolvidos, pois a interdependência assimétrica (em que um depende mais do que o outro) pode, evidentemente, transformar-se em fonte e/ou instrumento de poder. Por si só, no entanto, essa assimetria não explica o

desdobramento e o resultado dos processos específicos de negociação, já que há diversas modalidades de interdependência, as quais se traduzem em diferentes relações de poder. (KEOHANE; NYE. 1999, p. 307-308.)

É observado que esta interdependência é também responsável pelas iniciativas e discussões em prol da cooperação por meio de Cúpulas e Conferências. Em vários países latino-americanos as doutrinas de segurança incorporaram o conceito e a prática de medidas de confiança mútua. Com o aumento da transparência, a criação de canais de comunicação, o acesso às atividades militares de outros estados, o aumento da previsibilidade em relação às atividades militares através da notificação, a criação de restrições às atividades militares e a redução da percepção de ameaças, são os objetivos da agenda desses eventos.

É observado a tentativa de construir um novo significado ao sistema de segurança hemisférico. Apesar das tendências de coexistência, no período, entre o multilateralismo e o unilateralismo, identifica-se o propósito ao fortalecimento de algumas instâncias multilaterais regionais objetivando discutir e operar as questões da Segurança Internacional.

Como incentivo das necessidades do momento, foi criada a Comissão de Segurança Hemisférica (CSH) com o papel de modernizar e atualizar a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o debate sobre a segurança hemisférica. Poucos anos depois, em 1995, surgiram as Conferências de Ministros da Defesa das Américas (CMDA) para definir uma nova fórmula de diálogo entre as autoridades nos cargos de defesa dos países americanos, pois proporcionam um fórum para a discussão das questões de segurança, reunindo os responsáveis civis pela formulação de políticas de segurança e os oficiais militares superiores. (TORRES, 2011, p. 16)

Na sequência incluímos tabela resumo em que constam os temas, de interesse para essa tese, que, com maior frequência, foram discutidos no âmbito das CMDA, segundo firmado nas Declarações Finais de cada Conferência.

Na fonte original em que foi baseado esse levantamento (TORRES, 2011, p. 18), só constam as CMDA até a Conferência realizada em 2010, na Bolívia. No entanto, em 2015, na cidade do México, foi realizada a décima e última das Conferências³, que definiu o item “C” da Metodologia para Consideração sobre o Futuro da Missão e Funções dos Instrumentos e Componentes do Sistema Interamericano de Defesa (Conselho Permanente/Conselho

3 Segundo <https://www.oas.org/csh/portuguese/docminist.asp>. Acesso em 09 out 2019.

Segurança Hemisférica-1440/12). Optamos por não indicar na tabela os países em que foram realizados os eventos por questão de espaço, associamos os temas aos respectivos anos em que foram objeto de negociações e constaram nas Declarações Finais.

Tabela 1 - Temas com maior frequência nas CMDA, entre 1995 e 2015, segundo as intenções firmadas nas Declarações Finais de cada CMDA.

Temáticas tratadas	1995	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2015
1. Democracia	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
2. Medidas de Confiança Mútua (elaboração de Políticas de Defesa e/ou Livros Brancos)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
3. Terrorismo	X		X	X	X	X	X	X	X	
4. Cooperação Regional para Defesa e Desenvolvimento	X	X	X	X	X	X		X		X
5. Pressupostos de Transparência - Intercâmbio de Informações de Defesa e Segurança	X	X	X	X	X	X		X	X	X
6. Convenção Interamericana: sobre Armas Convencionais / Tráfico de Armas			X	X	X	X	X	X		
7. Cooperação em caso de Desastres Antrópicos e Naturais			X	X	X	X	X	X	X	
8. DH e DIH para as Forças Armadas e funcionários civis da defesa	X		X	X	X	X		X	X	
9. Narcotráfico	X		X	X	X		X	X	X	
10. Multidimensionalidade/Novas ameaças segundo Legislação Interna				X	X	X	X	X	X	
11. Defesa e Sociedade: possibilidades de cooperação regional				X	X	X	X	X	X	
12. Novas Dimensões da Segurança Internacional - “Novas Ameaças”					X	X	X	X	X	
13. Impactos das questões econômicas na segurança		X			X	X				
14. Relação entre Democracia - Segurança - Economia					X	X	X			
15. Imigrações Ilegais	X									

Adaptado de: TORRES, M. S. As Conferências de Ministros da Defesa das Américas – Interesses Brasileiros versus Interesses norte-americanos. Universidade Estadual Paulista – UNESP.

A partir da tabela anterior, que resume os temas objetos das Declarações Finais das CMDA e de interesse desta Tese, observa-se a variada frequência em que mesmos foram debatidos. Gostaríamos de destacar alguns fatos relevantes que ocorreram concomitantemente as Conferências e que têm correlação as mesmas:

1. Desde a I CMDA os EUA tentavam introduzir a aceitação dos conceitos ‘defesa’ e ‘segurança’ como não diferentes. No entanto, a posição do representante do Brasil tem sido a favor em defini-los, objetivando facilitar o entendimento doutrinário no contexto hemisférico, como ficou claro durante a IV CMDA.⁴
2. Em 10 de junho de 1999, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, foi criado o Ministério da Defesa do Brasil, nele congregando todos os Ministérios militares e os temas relativos a defesa e segurança. Consequentemente, a representação brasileira nas CMDA, a partir de então, passou a contar com uma orientação consolidada, ao contrário das Conferências anteriores. Inclusive, ficou mais contundente o posicionamento brasileiro frente a persistência norte-americana ao tratar os conceitos de defesa e segurança como único.
3. Início da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti ou MINUSTAH, derivada do francês **M**ission des Nations **U**nies pour la **S**tabilization em **H**aiti, em 2004, por meio da resolução 1542, do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSONU), que esteve desde o início sob o comando militar do Brasil. Em abril de 2017, o mesmo CSONU, através da resolução 2350, decidiu pelo término e retirada gradual dos efetivos militares, ao mesmo tempo foi estabelecida a Missão das Nações Unidas para o Apoio à Justiça no Haiti (MINUSJUSTH).
4. Com relação aos posicionamentos antagônicos, no trato aos conceitos citados no item anterior, alçaram maior relevância durante a VI CMDA, em 2004, no Equador, quando a reunião foi marcada pela cisão, que foi referenciada no documento final da Conferência, com posições distintas de um lado os EUA, Canadá e Colômbia, defendendo o combate ao terrorismo, ao crime organizado (com inclusão do narcotráfico), como as principais ameaças regionais, e as Forças Armadas passassem a ser os vetores de combate a esses agentes de insegurança, deixando as mesmas de se preocupar com as denominadas ameaças tradicionais.

4 Disponível no site: http://cdmamericas.org/PublicPages/manaus_declaration_por.aspx.

Na outra posição o Brasil e demais países latino-americanos defendendo a manutenção do papel tradicional das Forças Armadas, respeitando as preocupações específicas de cada país e enfatizando que a pobreza extrema é uma ameaça à segurança.

No plano político, durante as CMDA, a defesa por parte da potência, que se tornaria hegemônica, os EUA, em priorizar cada vez mais para fora do seu território nacional e expandir para os seus vizinhos regionais as ações no combate aos principais agentes geradores de insegurança, no seu caráter multidimensional, cobrando dos seus pares estatais o envolvimento maior das Forças Armadas. No entanto, nos fóruns regionais, com representantes estatais, seria necessário a concordância de seus pares nacionais.

Ao final desta abordagem, constatamos uma importante influência do referencial teórico defendido por BUZAN e outros acadêmicos destacados nessa tese, que desde os primórdios visualizavam, ainda no período da Guerra Fria, um cenário distinto para as questões do tema Segurança – as múltiplas dimensões. As questões acadêmicas tomaram alternâncias entre as ações envolvendo atores internos ao Estados nacionais ao enfrentamento por ações interestatais.

2 DIREITOS HUMANOS

Direitos Humanos são os direitos básicos de todos os seres humano. Segundo a evolução desta área do conhecimento e das conquistas são os Direitos Cíveis e Políticos, Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Direitos Difusos e Coletivos. Segundo a Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Organização das Nações Unidas, "Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade.

Na visão ocidental-capitalista dos direitos humanos, centrada nos direitos civis e políticos, como a liberdade de opinião, de expressão e de voto, se opôs, durante a Guerra Fria, o bloco socialista, que privilegiava a satisfação das necessidades elementares, porém que suprimia a propriedade privada e a possibilidade de discordar e de eleger os representantes com eleições livres de múltipla escolha.

Assim, tentando uma conclusão parcial e simplista, os Direitos Humanos é uma construção social e política que evolui de acordo com os valores das sociedades, através das suas diferentes interações.

O objetivo deste tópico é, a luz das regras internacionais construídas pela humanidade organizada social/politicamente e sob as estruturas estatais e suas interações/interesses, abordar as principais normas e direitos que cidadãos e Estados possivelmente alcançados pelo objeto dessa Tese.

No Direito Internacional há um ramo que tem por objeto proteger e promover os direitos inerentes a todos os seres humanos independentemente da sua nacionalidade, nível social, sexo, raça, origem cultural ou étnica, religião ou qualquer outra condição, é o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). No seu conjunto, o DIDH constitui-se dos direitos inter-relacionados, interdependentes e indivisíveis, podendo ser expressos e garantidos por tratados, direito consuetudinário internacional, princípios gerais que são textos

internacionais, sob diferentes denominações, não possuindo caráter jurídico em relação aos signatários como ocorre nos tratados, tendo o seu cumprimento facultativo. Esses direitos estabelecem as obrigações dos Estados no sentido de agir de determinadas maneiras ou abster-se de certos atos, a fim de promover e proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais de indivíduos ou grupos sociais (ONU, 2011, p. 5).

2.1 Evolução histórica do DIDH

O propósito desse item não é o aprofundamento da evolução do DIDH, mas permitir uma breve abordagem de sua transformação frente as demandas da humanidade refletidas nas relações interestatais.

Ainda hoje, não há uma definição sobre a natureza e os fundamentos dos direitos humanos, se os mesmos são direitos naturais e inatos da pessoa, direitos positivados, direitos oriundos de algum sistema moral ou se são direitos históricos. É claro que os direitos humanos são uma invenção humana, mantendo-se em constante processo de construção e reconstrução pautado em uma luta e ação social em busca da defesa da dignidade humana (PIOVESAN, 2013 apud GURGEL, 2016).

Segundo GURGEL (2016), os direitos humanos surgem como direitos naturais nos primórdios do homem, quando socialmente organizado, estando diretamente relacionados ao significado moral e religioso, associado a definição de normas de conduta social do que aos direitos individuais. Foi a partir do Iluminismo, que os direitos humanos se desenvolveram como direitos particulares e, progressivamente, cada Estado passou a incorporar em sua Constituição a respectiva Declaração de Direitos.

Naquele contexto histórico era uma questão interna de regulação da relação do Estado com os seus cidadãos, seria considerado uma interferência no domínio do Estado. Ainda para o mesmo momento da História, os direitos eram de base contratualista liberal

(direitos à liberdade, segurança e propriedade, complementados pelo controle e limite à abusiva atuação do Estado). Era a prevalência da liberdade, com a supremacia dos direitos civis e políticos e sem qualquer direito social, econômico e cultural que dependesse da intervenção do Estado.

Foram as consequências das grandes guerras que provocaram o movimento a favor dos direitos humanos. As duas primeiras exceções de internacionalização foram propostas no pós Primeira Guerra. O Sistema das Minorias e os Parâmetros Internacionais do Direito ao Trabalho definidos pela Liga das Nações, de 1920, foi o primeiro. Nele os Estados assumiam o compromisso em assegurar condições justas e dignas de trabalho, representando a exceção inicial à noção de soberania exclusiva do Estado, incorporando compromissos no âmbito internacional. A segunda foi a Organização Internacional do Trabalho (OIT), que tinha a finalidade da promoção de padrões internacionais de condições de trabalho.

Desta forma, esses dois institutos rompiam, na época, com dois conceitos: o Direito Internacional regularia, apenas, a relação entre Estados, sendo os mesmos os sujeitos únicos de direito no plano internacional, passando a haver também, nesse âmbito, os direitos individuais. O segundo conceito era o de não submeter o Estado a normas internacionais, iniciando o processo de autossubmissão dos entes estatais com a proteção dos direitos humanos (GURGEL, 2016).

Assim, teve início a capacidade processual internacional dos indivíduos, colocando os direitos humanos como matéria de legítimo interesse internacional.

Entretanto, com o conhecimento das violações dos direitos humanos, durante o Holocausto, a comunidade internacional entendeu que parte do que ocorreu teria sido evitado se houvesse um efetivo sistema de proteção internacional de direitos humanos. No pós Segunda Guerra, os mesmos foram consolidados como direito positivo internacional e a Carta das Nações Unidas (CNU) representou essa conquista importante (ONU, 1945). Significou,

então, a reação aos regimes totalitários e ao desrespeito à dignidade do homem, a reedificação dos Direitos Humanos sob o amparo de novo referencial na ética, incorporando os aspectos sociais a primeira conquista que era puramente liberal (GURGEL, 2016).

Ainda segundo GURGEL (2016), na reconstrução dos Direitos Humanos (DH), observou-se duas direções: o da universalização e o da multiplicação. A universalização representada pela codificação do DIDH como componente do DI, originando o sistema de normas de proteção no plano internacional, com a responsabilização do Estado quando o mesmo é o omissor ou em decorrência de falhas ao proteger o cidadão.

No caso da multiplicação originou três modos: 1. aumento da incidência de bens tutelados, mudando das liberdades negativas (religião, opinião, imprensa, entre outros), ou seja aquelas que tinham individualmente restrições conforme cada um desses parâmetros, para os direitos políticos e sociais; 2. extensão da titularidade de direitos típicos a objetos diversos do homem, como família, minorias étnicas e religiosa, e inclusive o meio ambiente; por fim, 3. ver o homem em suas especificidades (idade, sexo, condições físicas, etc) (GURGEL, 2016).

Apenas em 1948, com a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) (ONU, 1948), e apesar da importância da Carta das Nações Unidas (CNU), foram definidos precisamente os direitos humanos e liberdades fundamentais citados. Representou a criação de um código comum, de uma ética universal dos direitos humanos, materializando a responsabilidade legal na promoção desses direitos como compromisso de todos os Estados. Na DUDH, a pessoa é colocada como o titular de direitos iguais e inalienáveis perante o sistema internacional. No texto, são conjugados o discurso liberal ao social, o valor da liberdade ao da igualdade, quando define duas categorias de direitos: os direitos civis e políticos; e os direitos econômicos, sociais e culturais. Entretanto, ela foi omissa quanto a sua aplicação em conflitos armados (GURGEL, 2016).

A aplicação do DIDH em conflitos armados foi reconhecida pela primeira vez em 1953, pela resolução 804 (VIII) da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), ao tratar do conflito da Coreia. Ainda na mesma década, em 1956, tropas soviéticas invadiram a Hungria, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), com base na resolução 1312 (XVIII) (ONU, 1958), convocou a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e as autoridades do país invadido com o objetivo de exigir o cumprimento dos direitos humanos e das liberdades fundamentais do povo húngaro. Em 1967, após a Guerra dos Seis Dias, a resolução 237 do CSNU, de 24 de junho do mesmo ano do conflito, considerou “que os essenciais e inalienáveis direitos humanos deveriam ser respeitados mesmo durante as vicissitudes de uma guerra”, ao se referir aos territórios ocupados por Israel (GURGEL, 2016).

Durante a Conferência Internacional de Teerã, em 1968, a ONU aceitou a aplicação do DIDH em conflitos armados através da resolução intitulada: Respeito e Aplicação dos direitos humanos nos territórios Ocupados, no qual cobrou Israel a aplicar o DIDH nos territórios palestinos ocupados. Posteriormente, e na sequência, a resolução intitulada Respeito aos Direitos Humanos em Conflitos Armados, reforçou que os princípios humanitários devem prevalecer mesmo no decorrer dos conflitos armados (ONU, 1968a, cap. III-I, p.5), reafirmado pela resolução 2444 (XXIII) da AGNU⁵, e com o mesmo título solicitou ao Secretário Geral das Nações Unidas (SGNU) relatórios quanto as medidas que fossem adotadas objetivando a proteção dos indivíduos na áreas em conflito armado. Os dois relatórios A/7720 (ONU, 1969a) e A/8052 (ONU, 1970a) concluíram que os instrumentos jurídicos de DH, em especial o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP), possibilitam proteção mais abrangente nos conflitos armados do que as Convenções de Genebra e devem permanecer sendo aplicados.

5 XXIII AGNU em 19 de dezembro de 1968.

Na década de 1970, uma série de resoluções reafirmando a aplicação do DIDH em conflitos armados foram adotadas pela AGNU. Nelas foram enfatizados que habitações, refúgios e outras instalações utilizadas por civis não devem ser objeto de operações militares e que esses não devem ser vítimas de represálias, transferências forçadas ou outras agressões à sua integridade.⁶

A Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário, de 1974, e os dois Protocolos Adicionais, de 1977, marcaram uma guinada do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) em seu entendimento a respeito do assunto, tornaram alguns direitos que eram derogáveis no DIDH, inderrogáveis pelo DIH, simultaneamente em que passam a reconhecer a aplicação simultânea destes em conflito, mesmo não tendo sido encerrada a discussão de como ocorreria esta interação (GURGEL, 2016).

Na Convenção Americana de Direitos Humanos (OEA, 1969, art. 27) e na Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (ONU, 1984, art. 2º), foram revogados determinados direitos e a proibidos outros, tais como: a tortura, em caso de guerra. Também, foram definidos os requisitos e procedimentos de revogação a serem seguidos pelos Estados, tais como declaração, notificação, não discriminação e proporcionalidade. Qualquer interpretação da revogação como anulação ou de não aplicação dos referidos tratados com cláusulas explícitas para esta situação em caso de guerra configura uma afronta ao DI e interpretação de que as cláusulas são supérfluas (GURGEL, 2016).

Segundo a Convenção Americana de Direitos Humanos ou Pacto de São José, os requisitos processuais que estão previstos nos tratados para a revogação de um direito humano

6 Resolução da AGNU: 2597 (XXIV) (ONU, 1969b); 2675 (XXV) (ONU, 1970B); 2676 (XXV) (ONU, 1970C); 2852 (XXVI) (ONU, 1971^a); 2853 (XXVI) (ONU, 1971b); 3032 (XXVII) (ONU, 1972); 3102 (XXVIII) (ONU, 1973); 3319 (XXIX) (ONU, 1974); 3500 (XXX) (ONU, 1975), 31/19 (ONU, 1976); e 32/44 (ONU, 1977).

são dois, a saber: o Estado-membro deve proclamar oficialmente que irá fazê-lo e os outros Estados-membros do tratado devem ser notificados (OEA, 1969, art. 27 apud GURGEL, 2016)⁷.

Para a OEA, o sistema interamericano de direitos humanos tem duas fontes legais: a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Convenção Americana de Direitos Humanos. Segundo GURGEL (2016, p.38), “O sistema de monitoramento conta com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos que tem por função principal promover a observância e a proteção dos direitos humanos [...]”. A referida comissão pode receber denúncias interestatais, petições individuais ou conduzir estudos sobre as condições no país e investigações locais. A sua jurisdição para petições individuais é obrigatória para todos os Estados-membros, mas para as denúncias interestatais é necessário um consentimento adicional dos membros da Organização regional.

Ainda segundo a Convenção Americana de Direitos Humanos ou Pacto de São José, a partir da Comissão ou de Estados interessados, podem ser submetidos à Corte Interamericana de Direitos Humanos casos de violação de direitos ou liberdades, podendo inclusive esta conferir compensação financeira, bem como ordenar reparação da situação que constituiu a violação de tal direito ou liberdade (OEA, 1969, art. 63 apud GURGEL, 2016)⁸.

Com relação as evoluções no Direito Humanos, no âmbito da OEA e da ONU, o Brasil tem apresentado adesão aos principais compromissos, ratificando-os e adequando as leis internas através dos debates nos fóruns legais.

2.2 Direito Internacional Humanitário - DIH

O Direito Internacional Humanitário (DIH) é definido como o ramo do Direito Internacional (DI), sendo constituído pela totalidade das normas convencionais, tratados e

7 OEA. Convenção Americana sobre Direitos Humanos. San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>.

8 Ibid.

convenções, ou, ainda, de origem consuetudinária (princípios gerais e costumes), que regula as relações entre Estados nas situações de conflito armado, internacional ou não, no propósito de procurar limitar, por razões humanitárias, o direito das partes envolvidas na livre escolha dos métodos e meios utilizados na guerra, ou proteger as pessoas, participantes ou não das hostilidades, assim como os bens que possam ser afetados (GURGEL, 2016, p. 43). O DIH deve ser respeitado, de forma igual, por todas as partes beligerantes, independentemente de sua causa ser justificada.

Segundo GURGEL (2016, p. 54) o DIH moderno só se consolidou na década de 1860, após guerras envolvendo grandes exércitos nacionais e com o emprego de armas novas e maior poder de destruição. Só então, baseado nessa experiência, que um direito de guerra buscou contrabalancear as preocupações humanitárias e as necessidades militares. Em 1863 foi criado o Comitê Internacional de Socorro aos Militares Feridos em Tempo de Guerra e, no ano seguinte, ocorreu a Primeira Convenção de Genebra. A partir de então, uma sequência de declarações e convenções ocorreram objetivando fazer com que o DIH acompanhasse o aumento do poder destrutivo das armas e métodos de guerra.

No mesmo período, foi criado o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), organização independente e neutra que tem competência para: atuar em conflitos armados internacionais; promover ação humanitária, em caso de tensões e distúrbios internos ou outra situação qualquer emergencial (essa condição é auto atribuída, que constam dos seus estatutos); simultaneamente promove o respeito ao DIH e a sua implementação nas legislações internacionais (GURGEL, 2016, p. 45-46).

Consta do DIH um sistema de proteção, que trata da proteção garantida das vítimas de conflitos armados, tanto civis como militares que se encontram fora de ação ou que não participam das hostilidades, sob quaisquer ambientes envolvidos nos conflitos. Todas devem ser protegidas, ou seja, não devem ser atacadas, infligir maus-tratos físicos ou outros

tratamentos degradantes. Aos abatidos devem ser recolhidos e tratados. Aos prisioneiros são atribuídas normas específicas, tratos adequados e, inclusive, jurídicos. Essas proteções constam das Convenções de Genebra, de 12 de agosto de 1949, e os dois Protocolos Adicionais, de 10 de junho de 1977, que as ampliam e suplementam. Essas Convenções constituem uma parte do sistema de proteção do DIH (GURGEL, 2016, p. 46-47).

O Direito de Haia, outra parte do sistema de proteção do DIH, desenvolvidas nas duas Convenções de Haia de 1899, trata da normatização do emprego de métodos e meios de combate, isto é, envolve os direitos e deveres das partes beligerantes na condução de operações militares. Não abordarei com maior propriedade essa parte do sistema de proteção do DIH, visto que o objeto principal da presente Tese são as migrações internacionais no século XXI e suas repercussões no cenário brasileiro, com destaque a questão dos venezuelanos que não estão envolvidos em conflitos armados internos (GURGEL, 2016).

Por último, complementando o sistema de proteções do DIH, há as regras de Nova Iorque. Receberam essa denominação por terem na base as ações a ONU no âmbito do DIH. Na Resolução 2444 (XXIII) da AGNU de 1968 sobre o "Respeito dos direitos humanos em período de conflito armado" (ONU, 1968b), a ONU promoveu uma mudança na sua abordagem relativa ao DIH, tratando das questões relativas às guerras de libertação nacional e à interdição ou limitação da utilização de armas específicas (GURGEL, 2016, p. 48) É relevante destacar que, desde no imediato pós-guerra, o ambiente internacional foi impregnado por conflitos pela independência, era o fim do neocolonialismo.

2.2 O Estatuto dos Refugiados

Os campos de refugiados oriundos das migrações forçadas resultantes da Segunda Guerra originou a necessidade de criar uma instituição responsável por seu tratamento, o Alto

Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)⁹. Na época, os países com maior influência acordaram a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada em 1951, que estabeleceu as normas para o instituto do refúgio (ONU, 1951). Na época, a Convenção de 1951 era restrita temporal e geograficamente, abarcando apenas refugiados europeus da Segunda Guerra Mundial.

Para abranger novos fluxos de refugiados sem restrições de datas e espaço geográfico foi aprovado o Protocolo de 1967 (ONU, 1967). Em 1984 foi assinada por 14 países, o Brasil não aderiu, a Declaração de Cartagena sobre Refugiados, que é o instrumento presente para a América Latina e Caribe, e tem como foco a proteção e os desafios humanitários enfrentados por refugiados. Ela é conhecida por expandir a definição de refugiado estabelecida pela Convenção de 1951 (ACNUR, 2016). A Declaração trouxe uma definição ampliada de refugiado, na qual se incluíram pessoas que deixaram seus países porque sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas em decorrência da violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação massiva dos direitos humanos ou outras circunstâncias que perturbaram gravemente a ordem pública (DECLARAÇÃO, 2001).

Em 1989, o Brasil retirou a reserva geográfica, passando a acolher refugiados de todos os continentes. Além disso, embora o governo não tenha assinado a Declaração de Cartagena, passou a aplicar a definição ampliada de refugiado desde então (MOREIRA, 2008).

A obrigação pátria com relação ao refúgio advém, essencialmente, do Estatuto dos Refugiados das Nações Unidas de 1951 e de seu Protocolo de 1967. A esses instrumentos internacionais soma-se a Lei 9.474/97. Esta determina outras providências que deverão ser

9 ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). Guia Sobre o Direito Relativo aos Refugiados. Brasília, v. 2. 2001, p. 21.

adotadas pelo Estado brasileiro no tocante à temática do refúgio e cria o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). A sua base de êxito institucional centra-se na relação tripartite estabelecida entre a sociedade civil, a comunidade internacional (Acnur) e o Estado brasileiro, todos cúmplices no trabalho em prol dos refugiados. Portanto, o Brasil, à luz do instrumentário internacional e nacional, já mencionado, possui um sistema coeso e integral de refúgio.

A Lei brasileira relativa à temática dos refugiados é inovadora e incorpora os conceitos previstos pela ONU. A Lei 9.474 foi sancionada em 22 de julho de 1997. A data de sua vigência, de acordo com seu artigo 49, é a de 23 de julho de 1997. Desde a dimensão jurídica internacional e nacional com relação à proteção do instituto do refúgio, o Brasil inaugurou o século XXI munido de uma lei que recolhe o que há de mais contemporâneo no direito dos refugiados: a Lei 9.474/97. Finalmente, nota-se que o Brasil, muito mais do que uma legislação atualizada possui uma política de Estado em matéria de refúgio que está fincada em sólidos preceitos conceituais e normativos.

O processo brasileiro na tomada de decisão com relação à concessão do refúgio, com relação à composição dos membros do CONARE e dos critérios utilizados, constitui um modelo que pode ser parâmetro de outros Estados. A restrição de qualquer um dos atuais patamares poderia ser interpretada como uma violação a princípios basilares da proteção internacional da pessoa humana, como o princípio do devido processo, princípio da norma mais favorável e/ou o princípio *pro homine*, ou seja, aquele que mais amplia os direitos e garantias fundamentais da pessoa humana. Como consequência, o ato da concessão de refúgio não constitui um ato de animosidade com relação ao país de origem do refugiado e nem tampouco implica num julgamento deste.

A respeito do campo conceitual do refúgio, segundo o parâmetro legal brasileiro, em sua dimensão mais ampla, é importante destacar que a configuração do refúgio está

intimamente vinculada a duas circunstâncias que se podem dar individualmente, conseqüentemente e/ou simultaneamente: a perseguição materializada e/ou o fundado temor de perseguição consubstanciado por parte da/o solicitante. Esta vinculação conceitual é objetiva, que sempre e quando fatos novos apresentados posteriormente à conclusão de algum caso forem capazes de caracterizar a perseguição e/ou o seu fundado temor, o Conare, costumeiramente e em sessão plenária, entende que este caso em questão pode ser reaberto para uma nova apreciação.

O CONARE, segundo a Lei 9.474/97, reconhece ou não a condição de refugiado dos solicitantes estrangeiros que se apresentam em território brasileiro. O refúgio é, portanto, um instituto de proteção à vida. Não é simplesmente um “asilo político”. Apesar de aparentemente sinônimos, os termos “asilo” e “refúgio” ostentam características singulares. O “asilo” também pode ser uma faculdade discricionária do Estado, ou seja, o Estado concede de maneira arbitrária e por essa decisão não deverá satisfação a ninguém.

É pontualmente um ato soberano. Neste caso, a maioria da doutrina reconhece como sendo “asilo diplomático”. O “refúgio” é um instituto de proteção à vida decorrente de compromissos internacionais (Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967 das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados) e, como no caso brasileiro, constitucional.

O refúgio é costumeiramente reconhecido pela doutrina como “asilo territorial”. Logo, não é um instituto jurídico que nasce do oferecimento de um Estado soberano a um cidadão estrangeiro e, sim, o reconhecimento de um direito que já existia antes da solicitação do estrangeiro que se encontra em território de outro Estado soberano que não o seu de origem. O refúgio é reconhecido a estrangeiro que invariavelmente já se encontra em território nacional de um outro país que não o seu de nacionalidade, ao passo que o asilo poderá ser oferecido aqueles que estejam em outro território nacional. Resumindo, a competência do CONARE é sobre o instituto do refúgio e não sobre o de asilo.

A evolução do estamento político brasileiro, ao longo do século XX aos dias atuais, tem demonstrado um esforço de inserção nas conquistas políticas e sociais que o mundo ocidental tem alcançado. Nessa transformação, podemos incluir os parâmetros dos Direitos Humanos aplicados as condições daqueles que procuram o acolhimento em outros países, por vezes com valores sociais e culturais díspares dos seus – no todo, são aqueles identificados como refugiados. As mudanças na legislação brasileira demonstram, também, a preocupação em atender as correlações das forças sociais e políticas internas para melhor adequação das nossas demandas.

3 PRINCIPAIS CRISES ECONÔMICAS E POLÍTICAS E FLUXOS MIGRATÓRIOS NO SÉCULO XXI

Na análise sobre as migrações internacionais no século corrente requer, a princípio, entender como a globalização afeta os deslocamentos espaciais da população. Atualmente o horizonte do migrante não se restringe aos espaços mais próximos, seja a capital mais próxima ou do país.

O alcance propiciado pelos avanços tecnológicos em transportes e comunicações nas últimas décadas, ainda que assimétrico, tem contribuído para baratear e ampliar os horizontes e a globalização dispensa fronteiras. A visibilidade sobre realidades econômicas, tecnológicas e sociais que não compõem o imediato dos muitos cidadãos e grupos de indivíduos, estimula consumos e, principalmente, gera sonhos criando expectativas de uma vida melhor. Assim, mesmo não tendo condições econômicas suficientes para usufruir dos melhores meios em transportes e comunicações, no dia a dia de parte da população, constata-se que a maior difusão das informações tem possibilitado maior conhecimento sobre as diferentes condições que a humanidade tem construído. Principalmente, nas regiões e países desenvolvidos. Da mesma forma quanto a evolução dos diferentes modais de transportes, os custos têm diminuído, o alcance e velocidade cada vez maior, possibilitando chegar com custo e tempo menores do que há décadas. As interações desses fatores têm contribuído, portanto, para o maior deslocamento de contingentes demográficos cada vez mais numeroso.

O dinamismo e a força principal da globalização residem na integração econômica forjada e, até mesmo, imposta e gerenciada pela liberalização econômica (MARTINE, 2005, p. 3). Porém, as regras do jogo da globalização não se aplicam à migração internacional: para o capital financeiro e o comércio os fluxos estão cada vez mais livres, enquanto que para a mão de obra são construídas barreiras cada vez mais sólidas.

Curioso observar e constatar que a migração, sob os aspectos econômicos e em

condições de paz, é muito importante aos agentes da economia dos Estados receptores. Pois, contribui para disponibilizar mão de obra que esteja escasseando e, por conseguinte, diminuir os custos de contratação. Esses efeitos são mais relevantes quanto mais qualificado o imigrante. Mas, no segmento de serviços das economias mais dinâmicas já se convive com a carência de mão de obra desde o último quartil do século XX.

A Tabela 2, na sequência, apresenta de forma sucinta as diferentes vantagens e desvantagens, tanto para os lugares de origem como para os lugares de destino dos migrantes, assim como também para estes últimos. Observa-se que são bastante variados e conhecidos de vários estudos acadêmicos e relatórios governamentais. Destacamos que, com relação as desvantagens para os lugares de origem, último a direita, algumas consequências são objeto de reações xenófobas das populações locais e/ou governos locais, isto quando não resultam em políticas de securitização.

Tabela 2 – Vantagens e Desvantagens da Migração Internacional

Vantagens		Desvantagens	
Para os lugares de Origem e para os Migrantes	Para os Lugares de Destino	Para os Lugares de Origem e para os Migrantes	Para os Lugares de Destino
A migração gera remessas para as famílias, as comunidades e o país, o que promove o dinamismo econômico nos lugares de origem	Os migrantes ajudam a melhorar a qualidade de vida e barateiam o seu custo nos lugares de destino, ao realizarem atividades que os nativos não querem fazer, e por salários baixos	Seletividade da migração: a “fuga de cérebros” leva a déficits de recursos humanos qualificados nos países de origem	Os países receptores são palco de conflitos e tensões sociais que surgem das diferenças étnicas, linguísticas e religiosas.
A migração permite uma mobilidade social que, de outra forma, seria difícil de alcançar	A migração revitaliza sociedades envelhecidas ao preencher lacunas demográficas e laborais	Países e comunidades perdem as pessoas mais criativas, trabalhadoras, ambiciosas e empreendedoras	Sofrem risco de erosão da cultura nacional
Os migrantes aprendem ideias, habilidades e valores que ajudam a apressar a	Os países receptores recebem, gratuitamente uma grande quantidade de recursos humanos	Migrantes são perseguidos maltratados xenófobos	Peso fiscal: pelo menos no início, os imigrantes pressionam os serviços sociais, educacionais e

modernização de seu país de origem	qualificados custos internalizados outros	cujos foram por	considerados cidadãos de segunda classe; tal discriminação – racial e social – retarda a assimilação	de saúde
A emigração alivia as tensões sociais em países de economias estagnadas e com grande população jovem	Os migrantes ajudam a reduzir a inflação e aumentar a produtividade (respondem melhor às mudanças no mercado, reduzem a sua rigidez)		Migrantes sofrem dificuldades de comunicação e adaptação, estresse psicológico, perda de identidade e do referencial afetivo	Riscos para a segurança nacional e de terrorismo aumentam
Em certas condições, promovem a emancipação da mulher	A migração expande a base de consumidores e de contribuintes (impostos)		A migração é um fator de risco, especialmente para mulheres e crianças	Migrantes competem por empregos e reduzem os salários dos locais. Isso provoca reações dos sindicatos ou grupos de pressão que veem os imigrantes como competidores no mercado de trabalho

Autoria: MARTINE, G. A Globalização Inacabada, migrações internacionais e pobreza no século XXI. São Paulo em perspectiva, v. 19, n. 3, p. 3-22, jul-set 2005. p.12

É interessante quando encontramos em documentos oficiais dos EUA afirmações enfáticas em relação a importância da migração internacional para a economia e para o desempenho futuro do país.

“ [...] a migração vai oferecer uma fonte de dinamismo demográfico e econômico para países que estão envelhecendo, renovando seus coortes jovens e recarregando seus estoques encolhidos de jovens para o serviço militar e o mercado de trabalho. Vai também expandir sua base de consumidores e contribuintes, condição essencial para manter o equilíbrio fiscal, o contrato social e o crescimento econômico (USA, DIRECTOR OF CENTRAL INTELLIGENCE, 2001, p. 24 apud MARTINE, 2005)¹⁰.

O Brasil no curto período de relativa expectativa de crescimento econômico no século XXI, ainda que insuficiente para os nossos potenciais e necessidades, passou a conviver com fluxos de entrada de imigrantes de países vizinhos com menor dinamismo econômico e consequentes restrições às suas populações. As nossas principais metrópoles, na região Sudeste, já convivem com essa realidade.

10 USA, DIRECTOR OF CENTRAL INTELLIGENCE. Growing global migration and its implications for the United States. NIE 2001-02D 2001. National Foreign Intelligence Board, under the authority of the Director of Central Intelligence. March 2001. 45p.

Voltando o nosso País a conviver com dinamismo econômico duradouro e menos desigual, a tendência é a ampliação desses fluxos em direção ao Brasil oriundo dos vizinhos sul-americanos.

Na Europa e nos EUA, principalmente após 11 de setembro e com o agravamento da crise econômica no fim da década passada, vimos uma crescente onda de xenofobia aos imigrantes de várias origens e de diferentes causas. No Brasil passamos a conviver, também, com esse tipo de comportamento, guardadas as proporções.

A Primavera Árabe também foi um importante fato gerador de expressivo deslocamento de fluxos migratórios e solicitações de refúgio, pois resultou em vários conflitos e guerras civis que eclodiram com a onda de protestos e movimentos, que teve origem no norte da África e expandiu para o Oriente Médio entre 2010 e 2012 (LANTOINE, 2013, p. 1).

Em 2017, segundo o Relatório Tendências Globais do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), o número de migrantes forçados chegou a 68,5 milhões, significando aumento pelo sexto ano consecutivo, representando a maior crise migratória da história com registros conhecidos.

Ao contrário do que alguns alardeiam, são países próximos as áreas de conflito aqueles que mais concedem asilo e refúgio. Em 2015, os cinco países que mais concederam asilo e refúgio foram: Turquia, Paquistão, Líbano, Irã e Etiópia (ACNUR, 2016, p. 3). Em 2016, os mesmos países continuaram sendo os que mais concederam a proteção mencionada, havendo somente com a inclusão de um novo ator internacional: Uganda (ACNUR, 2017, p. 3).

No ano seguinte, em 2017, os países acima referidos, com a exceção da Etiópia, continuaram liderando a lista de Estados que mais concedem refúgio¹¹ e asilo. Portanto, como

11 Na América Latina há uma prática regulamentada, que diferencia asilo e refúgio. Assim, o asilo vem do costume internacional; consiste em ceder proteção para um indivíduo que esteja sofrendo perseguição por

se pode observar, nenhum Estado Membro da UE está entre aqueles que mais receberam imigrantes e refugiados. Além disso, entre os 68,5 milhões de migrantes forçados, 40 milhões são deslocados internos. (ACNUR, 2018, p. 2-3).

As origens da maioria dos refugiados, atualmente, são dos seguintes países: Síria, Afeganistão, Sudão do Sul, Myanmar e Somália. O maior número de pedidos de asilo e refúgio na Europa foi entre 2015 e 2016 (ACNUR, 2018, p. 7), porém, os Estados Membros da UE não estão entre os países que mais acolhem.

Tabela 3 - Onde estão as pessoas assistidas pela ACNUR

Regiões	Refugiados	Solicitantes de emprego	Deslocados internos	Retornados	Apátridas (1)	Outros (2)	Total
América do Norte	371.125	570.193	-	0	2.302	1.718	945.338
América Latina	321.569	84.447	7.584.816	204	158	61.612	8.502.806
África	5.531.693	537.609	11.333.466	2.732.294	715.108	438.558	21.288.728
Europa	5.199.942	1.397.587	3.004.851	756	570.534	84.451	10.258.121
Oriente Médio	2.285.331	96.190	11.955.323	2.971.233	372.442	21.391	17.701.910
Ásia e Oceania	3.477.828	140.482	2.748.671	1.358.887	1.581.663	195.404	9.502.935
Total	17.187.488	2.826.508	36.627.127	7.063.374	3.242.207	803.134	67.749.838

(1) Inclui pessoas em situação semelhante à de refúgio sob assistência do ACNUR.

(2) Grupos não incluídos nas colunas anteriores, mas que recebem assistência e proteção do ACNUR.

Fonte: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf. Acesso em 02 de MAI de 2019

Adaptação do Autor

Observa-se, em anos mais recentes, que o mundo em geral tem sofrido um movimento voltado a ideologias mais individualistas, que alimentam sentimentos xenófobos e/ou nacionalistas. Na América do Sul também é possível observar tal comportamento. A ocorrência de cenários combinando crise econômica e política, chegada ao poder de grupos com costumes mais conservadores e a adoção de políticas econômicas neoliberais, aumento

razões políticas; constitui exercício de um ato soberano do Estado, que tem poder discricionário para concedê-lo ou não. Quanto ao refúgio: faz parte do sistema internacional de proteção da ONU, através do ACNUR; para ser refugiado deve se enquadrar no conceito da Convenção para o Estatuto dos Refugiados de 1951 e do Protocolo adicional de 1967; uma vez enquadrada neste conceito, há uma série de exigências referentes à proteção dessa pessoa, que devem ser respeitadas pelos Estados e não fazem parte do poder discricionário destes. No entanto, somente na América Latina asilo e refúgio são institutos diferentes, nos demais países são utilizados como sinônimos.

do fluxo migratório de vizinhos regionais e Estados Parte do principal bloco econômico, acrescido a situação do fluxo migratório proveniente da Venezuela (VIEIRA, 2018). Essas questões poderão influenciar a maneira como o tema migrações será tratado no âmbito do bloco nos próximos anos e possivelmente ocorrerá reposicionamento concentrando os temas somente na economia.

Entretanto, nos anos anteriores a agenda realizada pelo MERCOSUL representou uma política contrária às correntes xenófobas percebidas no resto do mundo, especialmente como é de conhecimento na União Europeia (UE).

Considerado como o passo mais importante depois dos Acordos de residência acerca da livre circulação de pessoas no MERCOSUL, o plano de ação para adotar progressivamente um Estatuto da Cidadania do MERCOSUL, está programado para ser plenamente implementado em 2021 - data do trigésimo aniversário do Tratado de Assunção –, o qual foi criado a partir da Decisão nº 64/2010 do Conselho do Mercado Comum (VIEIRA, 2018). Como foi afirmada acima, os atuais movimentos políticos na condução de alguns países do bloco poderão alterar essa agenda.

É nos momentos de crise que a verdade da imigração se revela. A frase “você roubam nossos empregos!” (SILVA, 2006), pronunciada pelos responsáveis dos tiros disparados contra seis haitianos que se encontravam em São Paulo, no dia 8 de agosto de 2015, em frente à Igreja da Paz - espaço representativo, na atualidade, da busca e da necessidade extrema de trabalhar por parte de imigrantes e refugiados recém-chegados na nossa maior metrópole - é muito esclarecedora dos limites da aproximação da problemática no nosso País. Mas, que em outros já convivem por mais tempo.

Com certeza, fatos como relatado no parágrafo anterior acrescido das assimétricas condições econômicas do Brasil em relação aos seus pares no continente, assim como as adequadas medidas na economia nacional que estão sendo adotadas, colocarão o País em

posição mais destacada ainda. Desta forma, as instabilidades políticas e econômicas nas fronteiras brasileiras colocarão o país em posição de ser destino crescente de fluxos migratórios no continente, apesar de historicamente não ser devido as diferenças linguísticas.

Assim, o entorno continental brasileiro tem contribuído para a ampliação da nossa diversidade cultural, demográfica e necessidade em afinar as decisões e ações públicas para corrigir possíveis distorções decorrentes do crescimento de demandas sociais e econômicas fruto das interações imigratórias.

4 OS PRINCIPAIS FLUXOS DE IMIGRAÇÃO PARA O BRASIL NO SÉCULO XXI

Os atentados do 11 de setembro de 2001 geraram na população norte-americana uma forte crise de insegurança que resultou, de imediato, na retração no consumo. A população passou a estocar itens básicos de sobrevivência e os demais setores ligados ao imenso mercado consumidor, que é a mola da engrenagem econômica, começou a apresentar sinais de retração.

O governo Bush, além de adotar as medidas pertinentes para identificar e atacar os responsáveis pelos atentados, inclusive com mobilizações e ações militares internacionais, acionou uma ampla política de estímulos ao consumo interno, adotando uma política de queda nos juros básicos, que resultou meses mais tarde em uma taxa próxima a 0% ao ano por longo período. Essa política foi estendida a vários setores da economia, com concessões de créditos a segmentos da população que até então não era alcançada. Chegou ao mercado imobiliário, com fortes estímulos, inclusive beneficiando muitos imigrantes de baixa renda. O resultado foi o incremento de forte especulação no mercado financeiro vinculado as instituições concedentes de créditos. Gerou uma bolha especulativa, principalmente no mercado imobiliário.

Ao final de 2007, os créditos para aquisição de bens mais caros (imóveis e automóveis) começaram a não quitados pelos seus adquirentes, começou a haver devolução e retomada dos bens pelos agentes financeiros. O crescimento econômico não sustentou o consumo na proporção necessária para manter as engrenagens da maior economia do mundo.

A crise em 2008 alcançou a economia do bloco europeu, através da aquisição dos títulos podres do mercado financeiro norte-americano através das instituições europeias e outras interações da economia globalizada. Ganhou vultou internacional e abrangeu os maiores mercados consumidores do ocidente.

A questão da segurança/insegurança estava presente desde os atentados de 2001. A

crise no seu aspecto econômico foi somada à desconfiança para com o estrangeiro. O desemprego para os imigrantes atingiu patamares maiores do que aqueles observados para os nacionais, tornando para alguns a opção do retorno como única possibilidade de sobrevivência. Foi o que aconteceu com muitos brasileiros ao final da primeira década e a atual no corrente século (CASTRO, 2018). Assim também aconteceu com imigrantes de outros países que estavam nos EUA e Europa Ocidental.

A maior parte desses imigrantes que entraram no Brasil nos últimos vinte anos são provenientes de países da África Ocidental e latino-americanos, com destaque inicialmente aos provenientes do Haiti. Estes últimos, com a tragédia humanitária decorrente das crises políticas e econômicas de vários governos, apesar das ajudas externas de outros governos e organismos internacionais, agravada a situação com as consequências do terremoto na década passada que arrasou boa parte da capital, Porto Príncipe, onde mora a maioria da população. Os haitianos têm migrado já a bom tempo. Aqueles com recursos e qualificação foram para os EUA e Europa. A maioria para países com menores restrições a imigração.

A excelente receptividade dos nossos enviados para cumprir com várias missões na MINUSTAH, inclusive comandando as forças militares internacionais, contribuiu para estimular a vinda de haitianos ao Brasil, apesar dos riscos.

As estratégias utilizadas pela maior parte desses migrantes para entrar no Brasil apresentam alguns padrões diferenciados, mas a maioria foi através do cruzamento das fronteiras setentrionais, nos postos do Acre. Poucos registros têm no censo de 2010, menos de duas dezenas, mas a partir de 2010, o mais expressivo conjunto de imigrantes passaram a chegar ao Brasil.

No ano de 2016, dados estimados indicavam que 85.000 haitianos tinham ingressado no país desde o início da década. Mais de 50% entrou por um posto de fronteira terrestre, em sua maioria como solicitante de refúgio, e o restante obteve o visto humanitário

junto às representações diplomáticas brasileiras, principalmente em Porto Príncipe.

Desde o início a ideia de permanência era o discurso dos imigrantes, pelo menos para aqueles que manifestavam. O objetivo era se deslocar para outras regiões, com melhor dinamismo que os locais por onde chegavam (CASTRO, 2018). Houve o apoio de instituições humanitárias não governamentais, com destaque aquelas ligadas a igreja católica como a Cáritas Internacional, contribuindo para a dispersão desses imigrantes a outros estados. Os estados do Centro Sul foram mais receptivos. As cidades na região Norte do Brasil apresentaram, inicialmente, receptividade favorável e, posteriormente, passaram a se preocupar com a permanência do acréscimo populacional.

Esse tipo de imigrante demanda grande apoio de serviços básicos, fornecidos por estruturas de governos municipais e estaduais, principalmente os primeiros. As consequências com a demora para levá-los para outros estados começaram a ser sentidas. Mesmo a capital do Acre ficou ressentida pelo rápido crescimento da demanda pelos serviços de apoio a essa população carente. As consequências mais contundentes aconteceram na fronteira brasileira no Acre, Assis Brasil, Epitaciolândia e Brasileia. O crescimento da população de rua, com acampamentos precários, desabastecimento de itens fundamentais de consumo, precarização dos serviços públicos, aumento da criminalidade e da prostituição, entre outros. (CASTRO, 2018; VALERIO, 2017; WERBERICH, 2018)

Dentro dos parâmetros legais internacionais, a questão que envolveu a chegada dos haitianos tem repercussão, são em sua maioria enquadrados como passíveis a pedir refúgio. Há estamento legal internacional e o Brasil é membro desses acordos, como destacado anteriormente nesta Tese. (CASTRO, 2018).

4.1 A Crise da Venezuela

A Venezuela passa por uma crise política, econômica e social, de intensidade e

relevo sem precedentes na sua história. Ela abrange desde os últimos meses do mandato de Hugo Chávez, em 2013, alcançando o mandato do atual presidente Nicolás Maduro, em 2017.

O período do governo Chávez foi beneficiado pelo aumento das cotações do petróleo no início da década de 2000. Esta *commodity* representa, aproximadamente, 95% das divisas de exportação, representando a mola mestra da economia venezuelana. Naquele período proporcionou ao governo recursos excepcionais para investimentos em serviços públicos e melhora nas condições econômicas, culturais e sociais do país. Muitos investimentos foram realizados a favor das camadas mais baixas da população com viés populista, como a construção de milhares de clínicas médicas para os pobres e a expansão de alimentos e subsídios de habitação.

Relatórios de organismos internacionais, como a Organização dos Estados Americanos (OEA) e da ONU indicaram melhorias no analfabetismo, saúde e pobreza, e no avanço econômico e social. Representava que a qualidade de vida para os venezuelanos também melhorou. No entanto, ao final da presidência de Chávez no início do ano de 2010, as ações realizadas em seu governo ao longo dos anos anteriores, como o controle dos preços e excesso de gastos mostraram-se ser insustentáveis. A queda nas cotações do petróleo, resultante da crise global, contribuíram para secar a fonte de recursos externos que financiavam a política governamental. Hugo Chávez morreu em 2013, acometido por problemas de saúde. Nicolás Maduro, então vice-presidente, assumiu o governo.

Maduro herdou, entretanto, um país mergulhado em uma alta taxa de inflação, com grande escassez de bens e serviços e progressivo aumento do desemprego. O contexto resultou no surgimento de movimentos sociais que tinham como propósito a mudança econômica e modelo produtivo, bem como o questionamento do sistema político e exigiam uma renovação democrática. A situação se estende desde 2013, acirrou as relações do governo com a população. Várias medidas foram adotadas objetivando reestabelecer a ordem. No

entanto, tiveram cunho antipopular e teor autoritário, agravaram ainda mais a combalida situação do presidente Nicolás Maduro.

Com relação à parte econômica, a queda dos preços do petróleo desde 2014 foi prejudicial a economia venezuelana, provocando no país a redução drástica dos recursos e das importações. Além disto, a política econômica de controle de preços e retenção de dólares americanos dos importadores venezuelanos, agravou ainda mais a situação. Resultou na escassez de produtos alimentícios que foram regulamentados pelo governo, tais como leite, vários tipos de carne, frango, café, arroz, óleo, pré-cozido, farinha, manteiga. Também ocorreu insuficiência em materiais de necessidades básicas à população, como papel higiênico, produtos de higiene pessoal e medicamentos, gerando um desabastecimento quase crônico que, junto à maior inflação do mundo, fez com que grande parte da população tivesse problemas para conseguir comida.

A indústria ficou estagnada por falta de insumos. Segundo estimativas econômicas divulgadas, a economia venezuelana retrocedeu 11,3% em 2016. O desabastecimento de alimentos básicos e essenciais afeta diretamente a população venezuelana. As principais imagens da crise que são mostradas nos noticiários são as das filas em torno dos supermercados. A espera pode chegar a várias horas para comprar uma quantidade limitada de produtos da cesta básica. Tal espera também não é garantia da compra dos itens necessários, pois a escassez é um dos grandes problemas da Venezuela atual juntamente com a inflação.

O severo desabastecimento é combinado com a inflação mais alta do mundo. Em 2013 a inflação já era considerada uma das mais altas do mundo, e em 2014, atingiu o índice mais alto da história do país chegando a 68,5%. Em 2015, a inflação havia atingido 180,9%, e, em 2016, teve aumento de incríveis 800%. Segundo dados do Fundo Monetário Internacional (FMI), a projeção para 2017 ficou em torno dos 2.720%, corroendo de maneira drástica o poder aquisitivo da população, provocando a falta de planejamento econômico

desde um simples cidadão até grupos empresariais mais complexos. Este colapso é atribuído, pelo presidente Maduro, aos empresários da direita política como uma "guerra econômica", que tem como propósito desestabilizá-lo e aplicar um golpe de Estado junto com a oposição política, apoiada pelos Estados Unidos da América.

Outro ator interno a política venezuelana, que surge neste contexto, são as milícias armadas, chamados de “Coletivos”, uma herança do chavismo na Venezuela. Nos últimos anos tornaram-se autênticas forças paramilitares, bastante ativas contra os opositores que protestam contra o governo de Maduro. Estes grupos paramilitares surgiram nos anos de 1960 sem grande expressão. Porém, com a ascensão de Hugo Chávez à presidência e seu projeto de “Revolução Bolivariana”, as milícias adquiriram relevância nacional e passaram a ser o braço armado do projeto do governo. Para isso, receberam armamento, equipamentos de vigilância, veículos e sistema de comunicações e passaram a patrulhar as cidades onde a polícia não exercia controle. A partir daí as milícias ficaram mais fortalecidas e tomaram rumos mais extremistas. Aliados à extrema-esquerda, as milícias são tidas como defensores do governo e trabalham lado a lado com as Forças Armadas venezuelanas e com o partido do governo, o PSUV, que assegura o seu financiamento.

Com relação a questão social, o desemprego é um dos maiores problemas enfrentados pelos venezuelanos. A crise proporcionou, na Venezuela, o maior desemprego de sua história, corroborado pela alta inflação e pela expropriação de empresas privadas por parte do governo. Segundo o FMI, em 2016 o desemprego atingiu em média 18%, sendo considerado a economia mais miserável do mundo por dois anos consecutivos.

Na questão da saúde, em 2013 já havia sinais de crise hospitalar devido à escassez de medicamentos. Em consequência, a expectativa de vida ficou comprometida, uma vez que pacientes com doenças como câncer, epilepsia, diabetes, entre outras, que necessitavam dessas drogas, tiveram seu fluxo de medicamentos comprometidos, agravando o estado geral

desse público. A crise nos hospitais foi acentuada pela falta de suprimento de toda ordem, desde medicamentos básicos como os antialérgicos, os anti-inflamatórios e os analgésicos até os utensílios hospitalares tais como seringas, bisturis, entre outros. A falta de recursos para a aquisição de novos equipamentos obrigava a manutenção dos já existentes que por vezes era prejudicada pela escassez de produtos de limpeza, dificultando mais ainda a situação.

Com relação a emigração, nos últimos anos, o número de venezuelanos que solicitaram pedidos de emigração aumentou de forma considerável. Na Colômbia, somente no primeiro trimestre de 2015, ocorreram a entrada de 9.456 venezuelanos, 5.236 mais do que no ano anterior. De acordo com Relatório do Governo Colombiano, os números consolidados de certificados estrangeiros emitidos para cidadãos venezuelanos têm aumento de 548% em 7 anos. Esta situação coloca a Venezuela como o país com o maior número de vistos emitidos em 2014 com aproximadamente 12.000 vistos.

Em agosto de 2017 os países integrantes do Mercosul, decidem suspender a Venezuela do bloco. O documento, assinado em São Paulo aos 5 de agosto de 2017 pela República Argentina, República Federativa do Brasil, República do Paraguai e República Oriental do Uruguai, traz como justificativa para a medida ter sido constatada a ruptura da ordem democrática na República Bolivariana da Venezuela, bem assim que não foram registradas medidas eficazes e oportunas para a restauração da ordem democrática por parte daquele país.

Corroborando com as expectativas de que a instabilidade institucional venezuelana estaria ainda longe de acabar, a Assembleia Nacional (cujo poder foi esvaziado pelo Judiciário) nomeou novos membros para o Tribunal Supremo da Venezuela durante os protestos de 2017, a fim de substituírem os juízes que tomaram posse em 2015, contra os quais pesa inclusive a suspeita de parcialidade. Os novos membros, obviamente não reconhecidos pelo Estado venezuelano, se encontram exilados no exterior (Panamá, Chile,

Colômbia e Estados Unidos) e formam o chamado Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela en el exilio, ou TSJ en el exterior, contribuindo para o enfraquecimento institucional nesse país. (SILVA, 2018)

Logo em seguida, foi criado o Grupo de Lima, em 08 de Agosto de 2017, no qual os Ministros das Relações Exteriores e Representantes de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai e Peru, reunidos na cidade de Lima, Peru, abordaram a situação crítica na Venezuela e exploraram maneiras de contribuir para a restauração da democracia naquele país por intermédio de uma solução pacífica e negociada. Dentre outros problemas, a Declaração de Lima (produto final desse encontro) exigia a libertação de "presos políticos", pedia eleições livres, oferecia ajuda humanitária e condenava a ruptura da ordem democrática na Venezuela sob o governo bolivariano. Entretanto, não houve sensibilização do governo de Maduro face a essas exigências, criando um distanciamento político da Venezuela com muitos dos países latino-americanos. (SILVA, 2018)

Ainda há de ser mencionado as eleições presidenciais e para os parlamentos estaduais, que estavam previstas para dezembro de 2018, porém realizadas em 20 de maio deste ano. Muito embora se esperasse que o pleito pudesse trazer mais estabilidade ao país, as irregularidades do calendário eleitoral, incluindo a falta de competência da Assembleia Constituinte para convocar as eleições, impedindo a participação de partidos políticos da oposição e a falta de tempo para as funções eleitorais padrões, fizeram com que diversos atores do sistema internacional não reconhecessem tal processo eleitoral, incluindo o governo brasileiro. O resultado desse processo, com a reeleição de Nicolás Maduro, foi marcado de polêmicas e da maior abstenção da história do país, sendo que cerca de 54% dos venezuelanos aptos a votar não foram às urnas. (SILVA, 2018)

O resultado dessa eleição ampliou ainda mais a crise política no país. Na ocasião,

o Brasil, juntamente com os países integrantes do Grupo de Lima, afirmou que não reconheceria a legitimidade do processo eleitoral realizado pela Venezuela em 2018. A perpetuação de um governo considerado ilegítimo dificultou ainda mais as relações internacionais venezuelanas, principalmente com seus países limítrofes.

Assim, a atual crise político-econômica vivida na Venezuela é um reflexo de uma série de episódios que ocorreram no país desde a transição de governo de Hugo Chávez para Nicolás Maduro e que se estende aos dias atuais. A partir da queda do valor comercial do principal expoente da economia nacional, o barril do petróleo, a estabilidade do plano de governo chavista foi abalada e os efeitos acabaram atingindo serviços essenciais para a população. Com todo cenário delicado enfrentado na Venezuela, muitos habitantes vieram para o Brasil com o objetivo de se reestabelecerem trazendo consigo suas famílias.

A imigração de venezuelanos no Brasil ocorreu e ocorre, em sua maioria, no extremo norte do país, em especial no estado de Roraima, onde é estabelecido a fronteira com a Venezuela. Este estado recebeu um grande número de refugiados venezuelanos que cruzaram a fronteira em busca de alimentos, remédios e uma melhor qualidade de vida. Segundo dados do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), órgão ligado ao Ministério da Justiça, o número de venezuelanos que pediram refúgio ao Brasil aumentou 1.036% entre os anos de 2013 a 2015. É evidente que este crescente pedido por refúgio está relacionado às situações vivenciadas pela Venezuela que atualmente enfrenta uma crise sem precedentes. Tal pedido de refúgio é analisado por este mesmo órgão que está ligado ao Ministério da Justiça. Muitos venezuelanos, porém, encontram-se no Brasil de forma ilegal.

Em todo o ano de 2016, ocorreu um aumento do fluxo de venezuelanos para Roraima. As instituições do estado apresentaram dificuldade em realizar o controle eficiente do fluxo migratório. Ressalta-se, porém, que a maioria dos deslocamentos para aquele estado era efetuada para aquisição de gêneros alimentícios e posterior retorno a Venezuela, que se

encontrava desabastecido. A prova disso é a cidade de Pacaraima/RR, na fronteira entre Brasil e Venezuela, que, diariamente, recebia centenas de venezuelanos que atravessavam a fronteira para adquirir produtos básicos de alimentação. Outros, porém, permanecem no Brasil a procura de refúgio e, enquanto não se legalizam, muitos deles encontram-se em situação de mendicância, morando nas ruas, realizando trabalhos informais e se prostituindo.

A situação na Venezuela não parece ser de fácil solução. Segundo o Jornal da Universidade de São Paulo – USP, até julho de 2017, mais de 100 pessoas já morreram e o número de prisões políticas já ultrapassa 500. Para agravar a situação, em 30 de julho de 2017, Nicolás Maduro realizou eleições para a formação de uma Assembleia Constituinte, alegando que essa medida irá ajudar a frear um suposto golpe em andamento e uma ditadura na Venezuela. Para a oposição, a própria Constituinte é, por si só, um golpe e exige a restauração da Assembleia Nacional, de novas eleições gerais e a libertação de presos políticos. Apesar das diferentes interpretações, o fato é que, em agosto daquele mesmo ano, os membros da Constituinte outorgaram a si plenos poderes, declarando e assumindo o controle total das instituições venezuelanas

Apesar da indicação de um desejo de partir para outras regiões do Brasil, há clara preferência por estados da região Norte, principalmente, Amazonas, ou mesmo ficar na região próxima a fronteira. (CASTRO, 2018). Outro aspecto importante, a ser considerado, é que entre eles há expressivo movimento de entradas e saídas, ou seja, de retorno ao território nacional, com indicação da permanência de aproximadamente 30% do total. Ao se tratar dos haitianos o fluxo acontecia de forma expressiva em um só sentido, o da entrada (CASTRO, 2018).

Segundo a Agência da Organização das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), em 2018, no âmbito global foram registrados 341,8 mil novos pedidos de refúgio, sendo os venezuelanos o maior contingente por país. Para o caso dos venezuelanos e outros

imigrantes, porém de origem sul-americana, recorremos ao Comitê Nacional para os Refugiados, vinculado ao Ministério da Justiça, para levantar a frequência anual desde a origem dos dados. Apresentamos a seguir.

Tabela 3 - Solicitação de Refúgio de Imigrantes provenientes da América do Sul – até março de 2019 – segundo o CONARE

Países de origem	(...) 2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (...março)	Total
Argentina	11	6	0	1	1	3	3	22	39	19	105
Bolívia	296	10	8	12	10	18	14	9	25	10	412
Colômbia	420	224	157	290	88	82	58	158	208	50	1.735
Guiana	0	2	0	1	3	3	2	20	9	17	57
Guiana Francesa	1	0	0	2	0	0	0	3	12	0	18
Paraguai	1	7	0	2	3	22	0	22	33	6	96
Peru	38	7	1	7	9	4	1	30	53	13	163
Venezuela	7	3	1	49	191	622	3.002	12.255	62.323	12.932	91.385
Total	774	259	167	364	305	754	3.080	12.519	62.702	13.047	93.971

Fonte: <http://dados.mj.gov.br/dataset/comite-nacional-para-os-refugiados>. Acesso em 05 out 2019

Elaborado pelo Autor para a Tese

Constatamos que enquanto os imigrantes eram predominantemente de origem haitiana, os nossos vizinhos pouco procuraram vir ao Brasil. A preocupação nossa era dar atendimento aqueles imigrantes. Em condições normais a migração regional destina-se principalmente para os EUA e a Argentina. Porém, na medida que cenários de instabilidade se estabeleceram no nosso entorno regional, os deslocamentos internos e externos se intensificaram. O caso mais intenso e duradouro, enquanto não foi encontrada uma solução política, foi a questão dos colombianos desde o fim do século XX, com milhões de deslocados internos e emigrantes. Mas, observa-se na tabela anterior que os colombianos, apesar de constituírem o segundo maior contingente de imigrantes, não foram expressivos mesmo na totalização para o longo período contabilizado.

Deve-se destacar que o referido levantamento trata dos registros de pedidos daqueles que querem ser reconhecidos como refugiados. Logo, muito possivelmente, não é a

maioria que procura o território brasileiro. Há facilidades de cidadãos natos dos países membros e associados ao MERCOSUL, não há rigor com a exigência de vistos no controle fronteiriço. Basta documentos de identidade. Em determinados espaços urbanos das principais metrópoles do Sudeste é possível observar o incremento da presença desses cidadãos e, inclusive, por parte de fiscalizações de órgãos responsáveis pelas condições de trabalho no Rio e em São Paulo, esta última com destaque (COSTA, 2018).

Em período mais recente, outro coletivo de imigrantes que merece especial atenção são os venezuelanos, que buscam no Brasil condições de vida melhores das que encontram no país vizinho. Esse movimento, com destino a países fronteiriços à Venezuela, teve início antes de 2015, mas se desenvolvia de forma residual, principalmente, no Brasil onde as trocas na fronteira já aconteciam com frequência, especialmente por conta das diferenças dos preços de alguns produtos entre os dois países, como o combustível (SIMÕES, 2017), por exemplo. No entanto, a ampliação da crise mundial e a queda do preço do petróleo em nível mundial, primeiro produto da pauta de exportação venezuelana, combinada com o acirramento da latente crise política naquele país, fez com que o fluxo de saída de venezuelanos crescesse de forma exponencial, causando vários impactos nas fronteiras com a Colômbia e com o Brasil.

Apesar de não ser possível uma estimativa correta do número de venezuelanos que cruzaram a fronteira com o Brasil, cifras apresentadas pelo governo do estado de Roraima, no início de 2018, indicam que são mais de 50.000 pessoas, o que representaria mais de 10% da população do estado.

Os migrantes, refugiados e demandantes de refúgio constituem um grupo que fica exposto a diversas vulnerabilidades em função do processo migratório, e como tal podem se constituir enquanto público usuário da assistência social. Ou seja, demandantes dos serviços básicos fornecidos pelo setor público.

A grande maioria dos municípios brasileiros são carentes de serviços básicos em saúde e educação. Quando a população local precisa de algum atendimento médico além do elementar, normalmente procuram atendimento na capital mais próxima ou cidade polo regional. Não é por menos que muitas prefeituras investem em veículos tipo van, para propiciar o atendimento assistencial a sua população no sentido de viabilizar esses deslocamentos.

Nos municípios da região Norte os problemas não são menores, pelo contrário. Historicamente as Forças Armadas, através de suas ações subsidiárias, fazem o papel de socorro a essas populações. Além disso, os indicadores sociais e econômicos oficiais possibilitam facilmente constatar que os municípios/cidades das nossas fronteiras setentrionais não têm qualquer capacidade de prover assistência básica, muito menos em situação de explosivo acréscimo populacional representado pelos imigrantes, mais recentemente os venezuelanos.

Ampliando as preocupações oficiais, o conhecimento das relações entre o atual governo venezuelano e as forças narco guerrilheiras colombianas, com destaque as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), que voltaram a ser fortalecer nos últimos meses, apesar do acordo com o governo da Colômbia. Tornando a questão fronteiriça mais delicada ainda, pois a possibilidade de ampliação dos fluxos de passagem de tráfico de cocaína e armamentos para o Brasil (SOUZA, 2018).

Em virtude dos fatos descritos anteriormente, o governo federal teve que tomar a iniciativa de prover as condições. Pois, a situação de insegurança interna e localizada nas fronteiras com a Venezuela rapidamente se alastrava. As administrações municipais e o governo estadual não comportavam tamanha responsabilidade e instabilidade crescente.

Com relação a esses fatos, em 2018, o presidente Michel Temer assinou a Medida Provisória N° 820, de 15 de fevereiro, que dispõe sobre medidas de assistência emergencial

para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, frisando no art. 2º, parágrafo único que “a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, no território nacional, será reconhecida por ato do Presidente da República”. Era o início do movimento para mitigar as já ocorrentes consequências das elevadas demandas sociais na fronteira norte do país (CASTRO, 2018, p. 12).

Também promulgou o Decreto Nº 9.286 de 15 de fevereiro de 2018, que define a composição, as competências e as normas de funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial¹² para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, previsto na Medida Provisória mencionada anteriormente (CASTRO, 2018, p. 14).

O Comitê é formado por um representante de cada Ministério e da Casa Civil e todas as suas funções e atribuições acontecem em Brasília. A presidência do Comitê é exercida pela Casa Civil e a Secretaria Executiva está a cargo do Ministério da Defesa¹³.

4.2 Informações sobre a presença de imigrantes e refugiados venezuelanos em Roraima

Segundo dados disponibilizados pelo IBGE, os municípios de Roraima localizados ao longo da fronteira com a Venezuela e Guiana dispõem de precária infraestrutura de serviços básicos para atender as demandas dos seus cidadãos. Com os acréscimos demográficos explosivos dos últimos três anos, dinamismo econômico precário e limitadas ou, até mesmo, ausentes instalações públicas para a assistência social emergencial.

Consultando o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M),

12 Participam do Comitê: Casa Civil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Ministério da Defesa, Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Educação, Ministério do Trabalho, Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério da Saúde, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Ministério da Integração Nacional, Ministérios dos Direitos Humanos e Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

13 <https://www.defesa.gov.br/busca?searchword=opera%C3%A7%C3%A3o+acolhida>. Acesso em 08 out 2019.

calculado para os municípios roraimenses situados ao longo da fronteira setentrional, variam de médio a muito baixo, justificando, também as limitações daquelas cidades de acolherem expressivo acréscimo demográfico decorrente da presença dos imigrantes venezuelanos.

Figura 1 – Estimativa de imigrantes e Refugiados venezuelanos desabrigados Em Boa Vista (RR) 23-25 set 2019



Figura 2 - Estimativa de imigrantes e refugiados venezuelanos em Pacaraima (RR)



Fonte: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/71682>
Acesso em: 06 out 2019

Dados demográficos do Estado de Roraima, de Boa Vista e das cidades fronteiriças, segundo o IBGE.

RORAIMA:

população estimada (2019) - 605 761 hab.
população no censo 2010 - 450.479 hab.

Boa Vista - capital

População estimada (2019) - 399.213 hab.
População no censo 2010 - 284.313 hab.

Em 2017, o salário médio mensal era de 3.5 salários mínimos. A proporção de

peessoas ocupadas em relação à população total era de 29.3%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 1 de 15 e 1 de 15, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 67 de 5570 e 516 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 35.5% da população nessas condições, o que o colocava na posição 15 de 15 dentre as cidades do estado e na posição 3462 de 5570 dentre as cidades do Brasil.

Pacaraima - fronteira norte
IDH-M - 0,650 (médio)

Em 2017, o salário médio mensal era de 1.7 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 5.0%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 3 de 15 e 14 de 15, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 3607 de 5570 e 5206 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 46.5% da população nessas condições, o que o colocava na posição 11 de 15 dentre as cidades do estado e na posição 1952 de 5570 dentre as cidades do Brasil.

Uiramutã – fronteira nordeste (Guiana e Venezuela).

Com população estimada em 2019 de 10.559 hab.

Em 2017, o salário médio mensal era de 1.7 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 1.9%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 3 de 15 e 15 de 15, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 3607 de 5570 e 5562 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 52.4% da população nessas condições, o que o colocava na posição 1 de 15 dentre as cidades do estado e na posição 915 de 5570 dentre as cidades do Brasil.

Estatísticas do IBGE revelam que Uiramutã é a cidade que teve a maior queda do IDH no Brasil entre 1991 e 2000: foi de 0,569 para 0,542, uma queda de 4,75%. Além disso, Uiramutã

também teve a maior queda no IDH de renda: de 0,551 para 0,423, queda de 23,23%: a maior do Brasil. Atualmente, o município está na 5365ª colocação na lista do IDH das cidades brasileiras.

Alto Alegre - fronteira noroeste de Roraima

Trabalho e Rendimento

Em 2017, o salário médio mensal era de 1.5 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 5.8%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 10 de 15 e 10 de 15, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 4770 de 5570 e 4919 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 51.5% da população nessas condições, o que o colocava na posição 3 de 15 dentre as cidades do estado e na posição 1095 de 5570 dentre as cidades do Brasil.

IDH-M – 0,542 (baixo)

Amajari – fronteira norte e oeste com a Venezuela.

População estimada em 2019 de 12.796 hab.

Em 2017, o salário médio mensal era de 1.3 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 6.4%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 15 de 15 e 9 de 15, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 5423 de 5570 e 4686 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 51.6% da população nessas condições, o que o colocava na posição 2 de 15 dentre as cidades do estado e na posição 1073 de 5570 dentre as cidades do Brasil.

IDH-M – 0,484 (muito baixo)

Bonfim – fronteira com a Guiana.

Encontra-se ainda conurbada à cidade guianense de Lethem, constituindo uma aglomeração urbana transnacional. As duas manchas urbanas encontram-se separadas apenas

pelo rio Tacutu, sobre o qual passa a ponte Brasil-Guiana, numa extensão da BR-401.

Apresenta IDH-M – 0,626 (médio)

Caracaraí – fronteira com a Guiana.

População total – 20.807 hab

Caracaraí – sede – pop. 10910 hab

IDH-M – 0,627 (médio)

Caroebe – fronteira com a Guiana.

Pop. 9.493 hab.

Sede municipal – 3.324 hab.

IDH-M – 0,639 (médio)

Iracema – fronteira oeste com a Venezuela.

População total – 10.859 hab.

Sede do município – 4.078 hab.

IDH-M – 0,582 (baixo)

Normandia – fronteira leste com a Guiana.

Pop. Estimada em 2017 – 10.527 hab.

IDH-M – 0,594 (baixo)

Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rr/>. Acesso em 08 out 2019.

Destacamos que nem todas as cidades citadas acima estão localizadas na fronteira, mas representam o núcleo urbano, em território brasileiro, mais próximo e onde esperam alguma acolhida que possibilite o imigrante seguir a viagem para alcançar o destino já traçado. A grande exceção é a capital Boa Vista, localizada em posição central no estado de Roraima.

Os dados apresentados, com breves descrições sobre as condições sociais e econômicas das cidades sedes de municípios selecionados, denotam que todas têm severas restrições para acolherem, ainda que temporariamente, populações que chegam repletas de carências básicas. Essas cidades têm precária infraestrutura básica em saúde, educação, acomodações para acolhimento e o comércio normalmente tem pequeno excedente e diversidade de gêneros. Em vários momentos contam com a complementação das instalações e serviços das Organizações Militares nelas situadas, principalmente do Exército.

A capital, Rio Branco, que melhor estrutura apresenta e, justamente por isso, passou a ser o destino principal no estado de Roraima, também de forma célere passou a apresentar sinalizações de saturação nos serviços básicos de saúde e acolhimento. Viu a população de rua aumentar de forma expressiva, focos de tensão social e eventos ligados a marginalização e insegurança pública crescentes. Parte dos imigrantes venezuelanos seguiu para Manaus, capital do Amazonas, cidade com maior estrutura e dinamismo econômico, mas mesmo assim rapidamente a população de rua cresceu nos logradouros públicos.

Em virtude desses fatos, acrescidos de informações em relação aos riscos pertinentes ao aumento de trânsito de pessoas ligadas ao narcotráfico e de armas aproveitando as atenções voltadas as consequências da migração anômala, o governo federal deu início a uma série de ações envolvendo várias de suas agências, acrescidas de outras estaduais e as Forças Armadas.

4.3 Brasil de Braços Abertos e Operação Acolhida

Em janeiro de 2018, o Governo Federal assinou três Medidas Provisórias (nº 823/2018, nº 857/2018 e nº 860/2018) que destinaram, no total, R\$ 280,3 milhões para assistência a solicitantes de refúgio da Venezuela por meio do estabelecimento da Operação Acolhida. A resposta incluiu ampliação da oferta de documentação, abrigamento, proteção dos direitos das mulheres, das crianças, dos adolescentes e das pessoas com deficiência, apoio a indígenas venezuelanos, interiorização voluntária a outros estados brasileiros e às comunidades de acolhida, bem como o fornecimento de infraestrutura e saneamento. Pouco mais de um ano depois, em 30 de abril de 2019, por meio da Medida Provisória nº 880/2019, R\$ 223,8 milhões adicionais foram liberados pelo governo brasileiro a fim de oferecer assistência humanitária emergencial aos venezuelanos e venezuelanas que se deslocaram ao Brasil.

A Operação Acolhida, criada em fevereiro de 2018 pelo Governo Federal com apoio de agências da ONU e organizações da sociedade civil, é uma iniciativa para operacionalizar a assistência emergencial para o acolhimento de refugiados, refugiadas e migrantes provenientes da Venezuela em situação de maior vulnerabilidade. As agências da ONU e organizações da sociedade civil desempenham papel fundamental junto às Forças Armadas e ao Poder Público para viabilizar a resposta humanitária no Brasil, que é dividida em três principais eixos: ordenamento de fronteira, abrigamento e interiorização.¹⁴

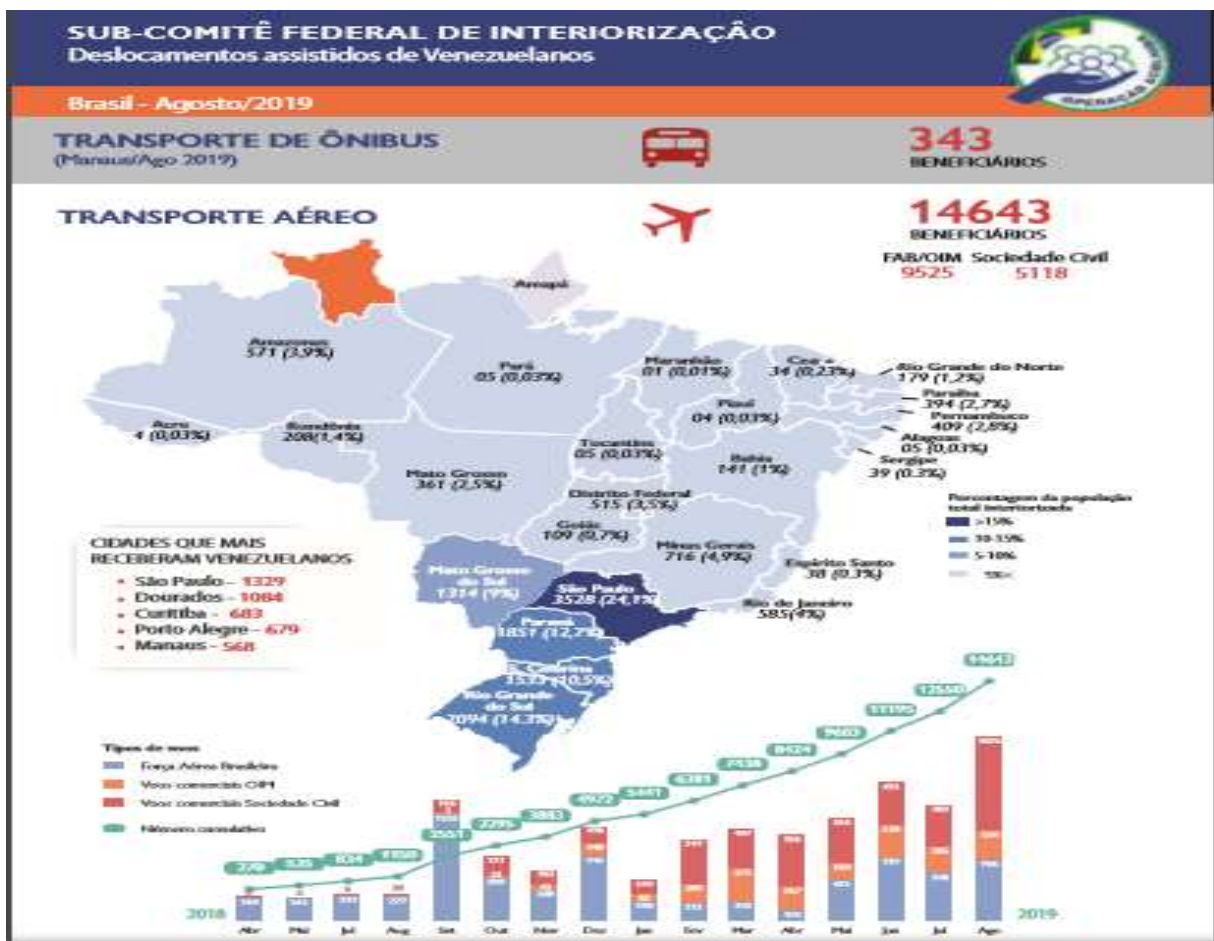
Consideramos importante observar que a chegada, na década passada, em contingentes crescentes de haitianos ao Brasil, através da fronteira no Acre, demandou daquele grupo de imigrantes maiores esforços e sacrifícios, em virtude da distância e trajeto percorridos, as condições enfrentadas inclusive em decorrência das intermediações de grupos e pessoas inescrupulosas. As consequências imediatas, como o enfrentamento com as deficiências na infraestrutura social e acolhimento, por exemplo, não resultaram em operações integradas e lideradas pelas Forças Armadas com agências federais e estaduais, assim organismos internacionais, como a Operação Acolhida e Brasil de Braços Abertos. (HIRSH, 2008

Em sua maioria dos haitianos que aqui chegaram, através daquele movimento pela fronteira brasileira pelo Acre, foram levados para instalações de organizações civis em São Paulo e, posteriormente, após preparo dos mesmos, encaminhados para outros estados do Centro Sul. Ainda assim, vários encontraram dificuldade para serem absorvidos pela economia local, mesmo nos casos das capitais. (HIRSH [2008], OLIVEIRA [2006], PASSOS, [2011]). Portanto, não contaram com a mesma atenção e suporte para mais rápida adaptação junto a sociedade brasileira. Estudos já realizados sobre a questão dos haitianos, que realizam emigrações há muito mais tempo que os venezuelanos, a maioria com formação que os

14 *Ibid.*

qualifica já migrou para os Estados Unidos da América e Europa. Dados levantados pelo CONARE e nos trabalhos dos autores citados anteriormente, indicam que aqueles que para cá vieram tem formação profissional limitada, colocando-os em situação de concorrência direta com a maioria dos brasileiros.

Figura 3 - Dispersão dos imigrantes venezuelanos pelo Brasil, a partir da Operação Acolhida e de Braços Abertos



Fonte: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/71473>

Acesso em 06 out 2019

As Operações Acolhida e Brasil de Braços Abertos representam a maior mobilização de agentes públicos, em diferentes níveis, privados e da sociedade civil já realizada até hoje. Assim como, também, os maiores esforços para legalizar, viabilizar e dispersar a maioria dos imigrantes venezuelanos, que têm chegado no nosso território pela fronteira norte, justamente para mitigar as graves consequências nas cidades que mais

acolheram nos primeiros momentos esses imigrantes.

Pelos dados mostrados na Figura 3, o esforço para dispersar os venezuelanos tem sido grande, encaminhando para a maioria das capitais estaduais do país e, com maior destino, às principais. Deve-se, certamente, quanto as diferentes potencialidades para absorver essa população excedente, que como os haitianos em sua maioria, tem formação e qualificação que os coloca em situação de concorrência direta com a maioria dos cidadãos locais.

Muito provavelmente o retorno a taxas mais expressivas de crescimento econômico no país e com melhor distribuição espacial, inclusive entre as regiões geoeconômicas, nos próximos anos, é que determinará o grau de absorção desses cidadãos que, mesmo temporariamente, escolheram o nosso País para enfrentarem esses momentos de intranquilidade.

CONCLUSÃO

Por muito tempo, ao longo do século XX a questão da Defesa e da Segurança, para um dado ator estatal, foi considerada uma questão militar e, no âmbito das Escolas nas Relações Internacionais da vertente realista e mais tarde Neorrealista, também. Nos anos 1970 e 1980, a Escola de Copenhague, através de seus importantes estudiosos, demonstrou uma posição intermediária entre o realismo e a segurança humana, concentrando esforços na segurança social. Segundo os mesmos, um problema securitário depende de como os fatos sociais moldam a questão, ou ainda, a sua significação está no seu uso e não a partir do que seria melhor do ponto de vista filosófico ou analítico. Durante a Guerra Fria, a predominância da interação entre o conceito segurança e a segurança nacional forjou o tom militarizado ao enfoque do que é propriamente a segurança, mantendo importante influencia até hoje em alguns países. Os formuladores de políticas e a academia trabalharam o conceito de segurança com significado de poder de cada Estado, portanto ligado ao conceito de Segurança Nacional.

As abordagens mostram uma desconfiança perante as capacidades dos Estados para responderem apropriadamente às novas exigências colocadas pelos cenários da globalização, com destaque aqueles menos desenvolvidos. Ao mesmo tempo, a maior visibilidade ampliada dos confrontos entre Estados coloca os mesmos como potencial ameaça aos seus cidadãos, quando persistem na segurança como prerrogativa nacional, ignorando as novas realidades que podem aumentar a insegurança individual. (BUZAN; HANSEN, 2010, p. 176-177; CHANDLER, 2007; ROBINSON, 2008, p. 4)

Os Relatórios de Desenvolvimento Humano, no final do século XX, muito influenciaram na consolidação do conceito de segurança humana. Desta forma, pode-se entender que o conceito de segurança humana se refere não apenas a unidades como a região, o continente e, principalmente, o Estado, este último em decorrência de seu poder belicoso e militar com capacidade aqueles que colocam em insegurança as suas fronteiras, o território, e

outros valores de sua identidade e sua população. Mas, também dos diferentes grupos de indivíduos que podem ter a sua segurança tornada instável pelas condições em que vivem: de pobreza, miserabilidade, de não acesso à água, ao saneamento básico, à educação, moradia adequada, aos bens de saúde, e às liberdades (REZENDE, 2017).

Os rápidos e constantes avanços tecnológicos nas últimas décadas colocou para os Estados em construção, ao longo do século XX, a sensação de insegurança e são eles os que mais sofrem até hoje. Esse fato, nesses países, tem origem interna as suas próprias fronteiras, isto porque não estão consolidados. Não significa que não tenham ameaças externas, porém são as oriundas do plano interno que têm maior visibilidade, e são mais recorrentes. Podem, até mesmo, se transformar em problemas no relacionamento com outros entes estatais, principalmente vizinhos, que já convivam com outros similares, mas de amplitude diferente.

São as vulnerabilidades internas desses Estados não desenvolvidos, em situações muito assimétricas entre eles, as causas principais da elevada incidência de conflitos em variadas regiões do hemisfério Sul. As questões de segurança interna se transformam em problemas de segurança externa aos vizinhos, levando a disputas interestatais. A coesão social muito baixa, legitimidade tanto do Estado quanto do regime também são causas da insegurança de vários países subdesenvolvidos. Muitos desses Estados estão percorrendo o estágio inicial do processo de sua formação.

Ao final da abordagem conceitual, constatamos uma importante influência do referencial teórico defendido por BUZAN e outros acadêmicos destacados nessa tese, que desde os primórdios visualizavam, ainda no período da Guerra Fria, um cenário distinto para as questões do tema Segurança– as múltiplas dimensões. As questões acadêmicas tomaram alternâncias entre as ações envolvendo atores internos ao Estados nacionais ao enfrentamento por ações interestatais.

A evolução dos Direitos Humanos, desde o início do século passado aos dias atuais, tem procurado incorporar todas as transformações tecnológicas, políticas, econômicas e sociais, principalmente. Entre essas transformações estão aquelas relativas a maior mobilidade da população mundial, entre Estados, com destaque aqueles contingentes que o fazem de forma involuntária, deixando para trás toda a carga de valores materiais e imateriais que os individualizam. As duas Grandes Guerras, que marcaram a primeira metade do século XX, assim como outros conflitos nas demais décadas, originou a necessidade de criar uma instituição responsável por seu tratamento, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). Em 1951 acordaram a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, que estabeleceu as normas para o instituto do refúgio, que estende a essas mesmas condições que têm que ser adotados pelos Estados partes que participaram da formulação desse compromisso, principalmente. No entanto, observa-se como é difícil a sua adoção integral em vários países.

A Lei brasileira relativa à temática dos refugiados é inovadora e incorpora os conceitos previstos pela ONU, nota-se que o Brasil, muito mais do que uma legislação atualizada possui uma política de Estado em matéria de refúgio que está fincada em sólidos preceitos conceituais e normativos e o processo brasileiro na tomada de decisão com relação à concessão do refúgio, considera o princípio da norma mais favorável e/ou o princípio pro homine, ou seja, aquele que mais amplia os direitos e garantias fundamentais da pessoa humana. Como consequência, o ato da concessão de refúgio não constitui um ato de animosidade com relação ao país de origem do refugiado e nem tampouco implica num julgamento deste. Segundo o parâmetro legal brasileiro, em sua dimensão mais ampla, é importante destacar que a configuração do refúgio está intimamente vinculada a duas circunstâncias que se podem dar individualmente, conseqüentemente e/ou simultaneamente: a

perseguição materializada e/ou o fundado temor de perseguição consubstanciada por parte da/o solicitante.

Considerado como o passo mais importante depois dos esforços de integração econômica, ainda não logrados com êxito, e dos Acordos de residência acerca da livre circulação de pessoas no MERCOSUL, o plano adotar progressivamente um Estatuto da Cidadania do MERCOSUL, está programado para ser plenamente implementado em 2021. Os atuais movimentos políticos na condução de alguns países do bloco poderão alterar essa agenda.

Já na década passada a Grande São Paulo passou a ser destino de migrantes haitianos e colombianos, de forma continuada. As crises que se multiplicam no âmbito regional, no final da década atual, contribuem para a maior mobilidade entre países, gerando contingentes crescentes de refugiados no continente. O Brasil que não era, até então, um importante destino, passou a conviver com a entrada crescente de cidadãos dos países vizinhos. Destacando a entrada justamente por municípios da região Norte, que convivem com precárias condições em suas respectivas infraestruturas sociais e baixo dinamismo econômico.

A crise na Venezuela fez despertar o sinal amarelo às autoridades na região Norte, no primeiro momento, e posteriormente no governo federal. O agravamento das condições de acolhimento e de vida da população dos maiores receptores, provocou a reação das ações do governo federal, sob a liderança do Ministério da Defesa e demais atores públicos. A preocupação com a circulação crescente nas fronteiras setentrionais, de possíveis grupos ligados aos agentes desestabilizadores dos Estados vizinhos, somado as nossas questões sociais internas decorrentes dessa pressão migratória, repercutiu com as Operações Acolhida e Brasil de Braços Abertos, bem como o aumento da vigilância nas fronteiras. Desta forma, observamos que, conforme foi apresentado, nos dois primeiros capítulos dessa Tese, a questão

da Segurança no Brasil, no momento mais recente e provavelmente ainda por mais tempo nesta e na próxima década, será objeto de decisões e ações que colocam o tema no centro da preocupação do Estado brasileiro, quer em decorrência da insegurança oriunda da pressão ao longo das fronteiras regionais, quer das consequências inerentes das dificuldades dos entes internos, estaduais e municipais, de atenderem as demandas crescentes de serviços básicos sociais e de segurança.

Por conseguinte, a evolução da abordagem acadêmica dos temas Defesa, Segurança e Imigrações, bem como as suas decorrências legais no âmbito dos Direitos Humanos, abordadas nessa Tese, colocam o Brasil em evidência quanto as transformações apresentadas nas últimas décadas e como o Estado brasileiro está reagindo as essas situações, conforme os seus valores intrínsecos, a saber - políticos, econômicos e sociais. Está tratando da forma como os autores destacados nessa Tese apresentou, é uma questão de Estado que está enfrentando as inseguranças no âmbito externo, junto as suas fronteiras, e no contexto interno como uma questão de insegurança social e, que pode se transformar, estatal.

BIBLIOGRAFIA

ACNUR. Global Trends Report = Relatório Tendências Globais. Genebra, 19 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcrglobal-trends-2015.html>>. Acesso em: 26 set. 2019.

ACNUR. Global Trends Report = Relatório Tendências Globais. Genebra, 19 jun. 2017. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5943e8a34/globaltrends-forced-displacement-2016.html>>. Acesso em: 26 set. 2019.

ACNUR. Global Trends Report = Relatório Tendências Globais. Genebra, 19 jun. 2018. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/5b27be547>>. Acesso em: 26 set. 2019.

ACNUR, ONU. Protegendo refugiados no Brasil e no Mundo. 2018. Fonte: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf. Acesso em 18 abr 2019.

AYOOB, Mohammed. Security in the third world: the worm about turn? *International Affairs*, v. 60, n. 1, 1983-4. _____. (Org.). *Regional security in the third world: case studies from Southeast Asia and Middle East*. London: Croom Helm, 1986.

_____. The Third World in the system of states: acute schizophrenia or growing pains? *International Studies Quarterly*, v. 33, v. 1, 1989.

_____. *The Third World security predicament*. Boulder: Lynne Reinner Publishers, 1995.

BOOTH, K. (2007) *Theory of World Security*. New York, Cambridge.

BOURDIEU, P. (2004) *O poder simbólico*. 7º ed. Rio de Janeiro: Bertrand.

BRACANTE, P. H. e Reis, R. R. (2009). ‘A “securitização da imigração”: mapa do debate’, in *Lua Nova: Revista de Cultura e Política* [online], São Paulo, n.77, pp.73-104. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452009000200003> (Acesso em 11 Ago. 2012).

BRASIL. O Mercosul na vida do cidadão. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/o-merc-sul-na-vida-do-cidadao/a-cartilha-do-cidadao>. Acesso em 24 MAI 2019.

BRASIL, Conare, ACNUR. *Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto, organizador. – 1ª. ed. – Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BRANDÃO, A.P. Vinte anos depois: mapeando o quadro teórico e a agenda de investigação dos Estudos de Segurança. Actas I Congresso Internacional do OBSERVARE – Observatório de Relações Exteriores, Universidade Autónoma de Lisboa e Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa, 16-18 nov 2011.

BRUNO, Neiri. *A construção dos serviços de assistência social como políticas social pública*. Tese (Doutorado em Serviço Social)-PUC SP, 2011.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; DE WILDE, Jaap. *Security: a new framework for analysis*.

London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. The evolution of International security studies. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

CARR, E. H. Vinte anos de crise: 1919-1939 – uma introdução ao estudo das relações internacionais. Brasília: UnB, IPRI; São Paulo: 2001.

CASTRO, M.C. de. *et alli*. Fluxos migratórios na fronteira e os desafios para a Assistência Social: instrumentos e políticas. Anais do 16º Encontro Nacional dos Pesquisadores em Serviço Social. Vitória, dez 2018.

CONARE. Comitê para os Refugiados. Ministério da Justiça.

<http://dados.mj.gov.br/dataset/comite-nacional-para-os-refugiados>. Acesso em: 30 set 2019.

CHANDLER, David. The security-development nexus and the rise of ‘anti-foreign policy. Journal of International Relations and Development, Basingstoke, v. 10, n. 4, p. 362-386, Dez. 2007.

DIAS, V.A.; MOTA; S.C. da, RANITO, J.J. Retrospectiva do conceito de segurança: alargamento e aprofundamento da agenda securitária no pós-guerra fria. Univ. Rel. Int., Brasília, v. 9, n. 2, p. 1-23, jul./dez. 2011.

GALVÃO, Marcos B.A. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, vol. 6, n. 12, 1993, p. 149-161.

GERALDO, E (2009) ‘O combate contra os “quistos étnicos”’: identidade, assimilação e política imigratória no Estado Novo’, in Revista Locus [online], vol.15, n.1, pp.171-187. Disponível em <http://www.ufjf.br/locus/files/2010/02/337.pdf> (Acesso em 22 Ago. 2012).

GRIFFITHS, M.; O’Callaghan, T.; Roach, S. C. (2008) International Relations: the key concepts. Second Edition. New York: Routledge.

GURGEL. M. S. DIREITOS HUMANOS E CONFLITOS ARMADOS: a relação entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional Humanitário em Conflitos Armados. Tese apresentada à Escola de Guerra Naval (Curso de Política e Estratégia Marítimas). Rio de Janeiro, 2016, 93 p.

HIRSCH, O. (2008) ‘Migrações sul-sul: o caso dos bolivianos no Brasil e na Argentina’, in Observador On-Line [online], v.3, n.4, abr., pp.1-18. Disponível em http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/observador/33_observador_topico_Observador_v_3_n_4.pdf (Acesso em 11 Ago. 2019).

KEOHANE, R. O. (2004) Power and governance in a partially globalized world. UK: Taylor & Francis e-Library.

KOLODZIEJ, Edward A.; HARHAVY, Robert E. Security policies of Developing Countries. Lexington, Toronto: Lexington Books, 1982.

LANTOINE, Alain Montalvão. O Impacto da Primavera Árabe nas Políticas de Migração e Asilo da União Europeia no Mediterrâneo: Mare Nostrum. 2013. Dissertação (Mestrado em

Relações Internacionais). Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra. Coimbra, Portugal. 2013.

LAKATOS, E. M., MARCONI, M. A. Fundamentos de metodologia científica. Ed. Atlas, 5ª ed. São Paulo, 2003. p. 22.

LEONARDI, V. (2007) Violência e direitos humanos nas fronteiras do Brasil. Brasília: Paralelo 15.

MARTINE, G. A Globalização Inacabada, migrações internacionais e pobreza no século XXI. São Paulo em perspectiva, v. 19, n. 3, p. 3-22, jul-set 2005. pdf.

MARTINI, G. A globalização inacabada migrações internacionais e pobreza no século 21. São Paulo em Perspectiva. vol. 19 n.º. 3 São Paulo july/sept. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392005000300001&script=sci_arttext. Acesso em: 18 SET 2019

MARTINEZ, E.D.M.; LYRA, M.P.O. de. O Processo de Dessecuritização do Narcotráfico na Unasul. Revista Contexto Internacional. PUC-Rio. Rio de Janeiro, vol.37, n.º 2, mai/ago 2015, p.661-691.

MORGENTHAU, Hans. Politics among nations. New York: Knopf, 1973.

MOOJEN, Vanessa Perini. A especificidade da Política de Assistência Social no Atendimento a imigrantes internacionais. Caxias do Sul, Jul. 2013.

OLIVEIRA, M. M. de. (2006) 'A mobilidade humana na tríplice fronteira: Peru, Brasil e Colômbia', in Estudos Avançados [online], v.20, n.57, São Paulo, maio/ago., pp.183-196. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142006000200014> (Acesso em 11 Ago. 2012).

OEA. Convenção Americana sobre Direitos Humanos. San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

ONU, Nações Unidas. Declaração de Joannesburg sobre Desenvolvimento Sustentável, 2002. Disponível em <http://mma.gov.br>. Acesso em 05 out 2019.

_____. International Legal Protection of Human Rights in Armed Conflict. Nova Iorque e Genebra: United Nations Publication, 2011. 119 p. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_in_armed_conflict.pdf> Acesso em: 21 mai 2019.

_____. AGNU. Resolução n. 1312 (VXIII). (The situation in Hungary), 12 dez. 1958. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1312\(XIII\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1312(XIII))>. Acesso em: 14 jul 2019.

_____. AGNU. Resolução n. 2444 (XXIII). (Respect for Human Rights in Armed Conflicts), 19 dez. 1968b. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/244/04/IMG/NR024404.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

_____. AGNU. Resolução n. 2200-A (XXI): Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos; e Protocolo Opcional do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, 16 dez. 1966. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/005/03/IMG/NR000503.pdf?OpenElement>. Acesso em: 25 jun. 2016.

_____. International Legal Protection of Human Rights in Armed Conflict. Nova Iorque e Genebra: United Nations Publication, 2011. 119 p. Disponível em: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_in_armed_conflict.pdf. Acesso em: 04 jun. 2016.

PASSOS, N. (2011) ‘Brasil, a esperança para imigrantes ilegais haitianos’, in Revista Carta Maior, [online] s/p, dez. Disponível em http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=19281 (Acesso em 10 Ago. 2012).

PATARRA, N. L. (2005) ‘Migrações Internacionais de e para o Brasil Contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas’, in São Paulo em Perspectiva [online], v.19, n.3, pp.23-33, jul./set. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/spp/v19n3/v19n3a02.pdf> (Acesso em 22 Ago. 2012).

_____, Baeninger, R. (2006) ‘Mobilidade espacial da população do Mercosul, metrópoles e fronteira’, in Revista Brasileira de Ciências Sociais, v.21, n.60, pp.83-181.

PERES, H. F. O Debate entre Neorrealismo e Neoliberalismo. Revista Intersaberes, Curitiba, ano 4, n. 7, p. 69 - 88, jan/jun 2009. Disponível em <https://www.uninter.com/intersaberes/index.php/revista/article/viewFile/148/119>. Acesso em 22 de mai de 2019.

REZENDE, M.J. de. O Relatórios de Desenvolvimento Humano e a insegurança humana proveniente da crise da água e das mudanças climáticas. Polis Revista Latinoamericana, nº 46, ano 2017. Disponível em <http://journals.openedition.org/polis/12375>. Acesso em 19 de abr de 2019.

ROBINSON, Paul. Dictionary of international security. Cambridge: Polity Press, 2008.

RUDZIT, G. O debate teórico em segurança internacional Mudanças frente ao terrorismo? Civitas. Porto Alegre – Revista de Ciências Sociais, v. 5. n. 2, jul.-dez. 2005

SAINT-PIERRE, H. L. “Defesa ou Segurança? Reflexões em torno de conceitos e ideologias”. Rev. Contexto Internacional - vol. 33, nº. 2, julho/dezembro 2011. PUC-RIO. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cint/v33n2/a06v33n2.pdf>. Acesso em: 18 SET 2019.

SILVA, S. A. (2006) Bolivianos em São Paulo: entre o sonho e a realidade, in Estudos Avançados [online], v.20, n.57, São Paulo, pp.157-170. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142006000200012> (Acesso em 12 Ago. 2012).

_____. (2011) ‘Migração Internacional recente no Amazonas: o caso dos hispano-

americanos’, in Contexto Internacional [online], v.33, n.1, Rio de Janeiro, jan./jun., pp.155-177. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292011000100007> (Acesso em 11 Ago. 2012).

SOUSA, R. M. DE Impactos da crise venezuelana na geopolítica regional – o papel do Exército Brasileiro. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta Administração Militar) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2018, 78 p.

TILLY, Charles – Transplanted Networks, in YANS-Mc LAUGHLIN (ed.), Virginia, Immigration Reconsidered, NY, Oxford, Oxford University Press, 1990, pg.79-95.

TOKATLIAN, J. G. (2002) ‘Colômbia: mais insegurança humana, menos segurança regional’, in Contexto Internacional [online], v.24, n.1, Rio de Janeiro, jun., pp.129-166. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292002000100002> (Acesso em 10 Ago. 2012).

TORRES, S. M. As Conferências de Ministros da Defesa das Américas – Interesses Brasileiros Versus Interesses Norte-americanos. Universidade Estadual Paulista – UNESP. Programa de pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas. São Paulo. Dissertação de Mestrado. 2011.

TORRES, M. S. As Conferências de Ministros da Defesa das Américas – Interesses Brasileiros versus Interesses norte-americanos. Universidade Estadual Paulista – UNESP. Programa de pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas. Dissertação de Mestrado. São Paulo, 2011. 105 p.

USA, DIRECTOR OF CENTRAL INTELLIGENCE. Growing global migration and its implications for the United States. NIE 2001-02D 2001. National Foreign Intelligence Board, under the authority of the Director of Central Intelligence. March 2001. 45p.

VALERIO, Luis Henrique Gonçalves. A falência estatal da Venezuela e seus reflexos para o Brasil: O Caso Roraima. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta Administração Militar) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2017, 85 p.

VASCONCELLOS, P. Segurança nas Américas: a difícil construção de um consenso sobre a segurança hemisférica – o embate entre a OEA e os interesses nacionais. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas: Campinas, 2007.

VIEIRA, L.K; COSTA, V.V. A livre circulação de pessoas no Mercosul e na União Europeia: perspectivas e desafios para o futuro. XXVII Congresso Nacional do CONPEDI, em Porto Alegre, 16 nov. 2018.

WERBERICH, I. Uma visão da atual situação da Venezuela e os reflexos para a expressão psicossocial brasileira em Roraima. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como pré-requisito para matrícula em programa de pós-graduação lato sensu em Ciências Militares. ECEME. Rio de Janeiro, 2018.

Tabela 2 – Vantagens e Desvantagens da Migração Internacional

Vantagens		Desvantagens	
Para os lugares de Origem e para os Migrantes	Para os Lugares de Destino	Para os Lugares de Origem e para os Migrantes	Para os Lugares de Destino
A migração gera remessas para as famílias, as comunidades e o país, o que promove o dinamismo econômico nos lugares de origem	Os migrantes ajudam a melhorar a qualidade de vida e barateiam o seu custo nos lugares de destino, ao realizarem atividades que os nativos não querem fazer, e por salários baixos	Seletividade da migração: a “fuga de cérebros” leva a déficits de recursos humanos qualificados nos países de origem	Os países receptores são palco de conflitos e tensões sociais que surgem das diferenças étnicas, linguísticas e religiosas.
A migração permite uma mobilidade social que, de outra forma, seria difícil de alcançar	A migração revitaliza sociedades envelhecidas ao preencher lacunas demográficas e laborais	Países e comunidades perdem as pessoas mais criativas, trabalhadoras, ambiciosas e empreendedoras	Sofrem risco de erosão da cultura nacional
Os migrantes aprendem ideias, habilidades e valores que ajudam a apressar a modernização de seu país de origem	Os países receptores recebem, gratuitamente uma grande quantidade de recursos humanos qualificados cujos custos foram internalizados por outros	Migrantes são perseguidos e maltratados por xenófobos e considerados cidadãos de segunda classe; tal discriminação – racial e social – retarda a assimilação	Peso fiscal: pelo menos no início, os imigrantes pressionam os serviços sociais, educacionais e de saúde
A emigração alivia as tensões sociais em países de economias estagnadas e com grande população jovem	Os migrantes ajudam a reduzir a inflação e aumentar a produtividade (respondem melhor às mudanças no mercado, reduzem a sua rigidez)	Migrantes sofrem dificuldades de comunicação e adaptação, estresse psicológico, perda de identidade e do referencial afetivo	Riscos para a segurança nacional e de terrorismo aumentam
Em certas condições, promovem a emancipação da mulher	A migração expande a base de consumidores e de contribuintes (impostos)	A migração é um fator de risco, especialmente para mulheres e crianças	Migrantes competem por empregos e reduzem os salários dos locais. Isso provoca reações dos

sindicatos ou grupos de
pressão que veem os
imigrantes como
competidores no
mercado de trabalho

