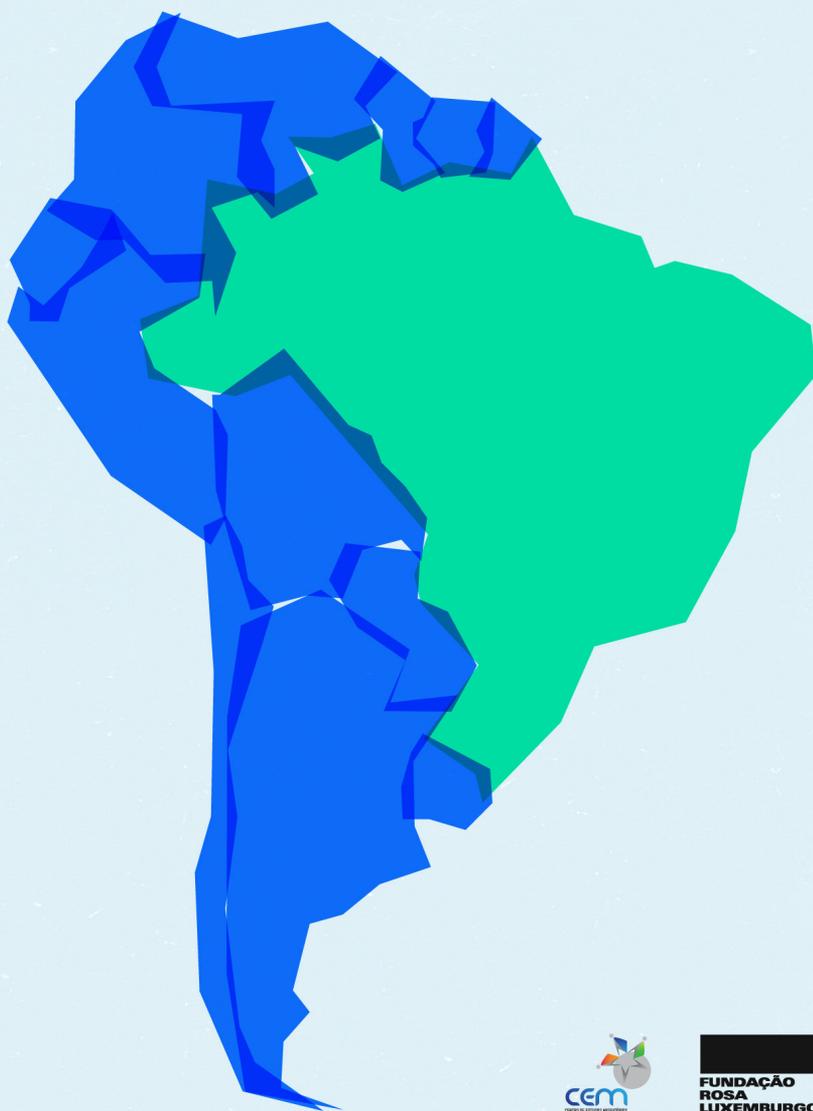


Mayra Coan Lago

Política Migratória Brasileira

E Comparada na América do Sul

2ª edição



Mayra Coan Lago

Política Migratória Brasileira

E Comparada na América do Sul

2ª edição

Esta publicação foi realizada com o apoio da Fundação Rosa Luxemburgo e fundos do Ministério Federal para a Cooperação Econômica e de Desenvolvimento da Alemanha (BMZ). O conteúdo da publicação é responsabilidade exclusiva da Missão Paz e não representa necessariamente a posição da FRL.

AUTORA

Mayra Coan Lago

DIRETOR DO CEM

Paolo Parise

EDITOR

José Carlos Alves Pereira

REVISÃO DE CONTEÚDO

José Carlos Alves Pereira e Yara Sílvia Tucunduva

REVISÃO LEGISLATIVA

Clarissa Paiva Guimarães e Silva e Letícia Carvalho

REALIZAÇÃO

Missão Paz e Fundação Rosa Luxemburgo

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Lago, Mayra Coan

Política migratória brasileira e comparada na América do Sul [livro eletrônico] / Mayra Coan Lago ; curadoria Missão Paz, Centro de Estudos Migratórias, Fundação Rosa Luxemburgo. -- 2. ed. -- São Paulo : Centro de Estudos Migratórios - CEM : Centro de Estudos Migratórios - CEM, 2023.

PDF

Bibliografia.

ISBN 978-65-88323-10-6

1. América do Sul - Emigração e imigração - História 2. Brasil - Emigração e imigração - Política governamental 3. COVID-19 - Pandemia 4. Emigração e imigração - Política governamental 5. Migração - Leis e legislação 6. Políticas migratórias 7. Refugiados - Estatuto legal, leis, etc - Brasil I. Missão Paz. II. Centro de Estudos Migratórios. III. Fundação Rosa Luxemburgo. IV. Título.

23-147976

CDD-325

Índices para catálogo sistemático:

1. Políticas migratórias 325

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

Capa: Artur Torres

Diagramação: Artur Torres

Lista de siglas

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
CAN	Comunidade Andina de Nações
CONARE	Comitê Nacional para os Refugiados
CSM	Conferência Sul-Americana sobre Migrações
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
OIM	Organização Internacional para as Migrações
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNFPA	Fundo de População das Nações Unidas

Lista de figuras

Figura 1	Mapa da América do Sul	13
Figura 2	Principais destinos dos venezuelanos na América Latina	155

Lista de gráficos

Gráfico 1	Porcentagem de imigrantes intrarregionais no total de imigrantes recebidos por cada país da América do Sul em 2019	9
Gráfico 2	Número de imigrantes que chegaram ao Brasil (1990-2017)	17
Gráfico 3	Distribuição relativa dos solicitantes de reconhecimento de refúgio, segundo países de nascimento (2019)	21
Gráfico 4	Número de refugiados na Argentina (2014-2020)	48
Gráfico 5	Quantidade de imigrantes no Peru (1990-2017)	108
Gráfico 6	Principais destinos dos colombianos (2019)	141
Gráfico 7	Principais procedências dos imigrantes (2019)	142
Gráfico 8	Fluxo emigratório de venezuelanos (1990-2019)	153
Gráfico 9	Tendências emigratórias dos venezuelanos	153
Gráfico 10	Número de migrantes por ano (1990-2017)	160
Gráfico 11	Imigrantes e emigrantes no Suriname (1972-2012)	167
Gráfico 12	Número de migrantes por ano	168
Gráfico 13	Números de imigrantes na Guiana Francesa (1990-2017)	177

Sumário

Prefácio	1
Introdução	5
7 Políticas Migratórias na América do Sul	13
1.1 Brasil	14
1.2 Argentina	42
1.3 Chile	53
1.4 Uruguai	66
1.5 Paraguai	79
1.6 Bolívia	91
1.7 Peru	102
1.8 Equador	115
1.9 Colômbia	132
1.10 Venezuela	147
1.11 Guiana	158
1.12 Suriname	165
1.13 Guiana Francesa	174
2 Questão Migratória nos Fóruns, Processos e Blocos Regionais	180
2.1 Comunidade Andina de Nações (CAN)	181
2.2 Conferência Sul-Americana sobre Migrações (CSM)	188
2.3 Mercado Comum do Sul (Mercosul)	191
2.4 União das Nações Sul-Americanas (Unasul)	200
3 Questões Migratórias e Acordos Bilaterais	206
Conclusão	222
Implicações e Recomendações	230
Referências bibliográficas	238

Prefácio

A mobilidade como direito humano

| Por Daniel Santini e Torge Löding, da Fundação Rosa Luxemburgo

Nenhum ser humano deve ser classificado como ilegal, não importa sua origem, raça, gênero, classe ou crenças religiosas. O presente levantamento é resultado de uma preocupação em organizar, sistematizar, analisar e disponibilizar os principais marcos legais sobre direito à migração na América Latina. O esforço parte da premissa da mobilidade como um direito humano, que deve ser garantido de maneira universal.

Ao apresentar dados, informações e análises específicas sobre como os treze países que compõem a América do Sul tratam a questão, a Missão Paz realiza uma contribuição fundamental para o debate sobre avanços, obstáculos e perspectivas possíveis. A pesquisa foi realizada por Mayra Coan Lago, professora de relações internacionais e uma das principais conhecedoras do tema na região. A publicação contou com o apoio da Fundação Rosa Luxemburgo e é parte do trabalho sólido, bem fundamentado e coerente da Missão Paz no acolhimento e defesa de direitos de migrantes no Brasil. O resultado entusiasma todas as pessoas que compartilham uma perspectiva internacionalista e humanista do direito à mobilidade.

Cabe destacar o cuidado técnico da pesquisadora, que não só relacionou a legislação específica de cada país, mas também indicou o caminho direto para consulta de cada normativa citada, e fez contextualizações importantíssimas para a compreensão adequada de questões políticas locais e regionais. Ao mapear também a construção de fóruns, processos e blocos, além de acordos bilaterais, e ao identificar de maneira clara e bem fundamentada avanços e retrocessos, ela explicitou como as regras variaram nas últimas décadas conforme a maré política.

O resultado é especialmente importante em um momento que não só o Brasil, mas toda a região, atravessa grave crise econômica, social, política, sanitária e ecológica, uma crise múltipla agravada pela pandemia de Covid-19. Não raro, é justamente nos momentos mais duros, que discursos e propostas políticas baseadas em ódio e medo ganham força, o que costuma resultar em cerceamento de liberdade democráticas e atropelos contra direitos fundamentais. Foi assim durante as ditaduras que assolaram a América Latina no século passado. Foi assim durante a Alemanha nazista.

Migrantes, que normalmente não contam com rede de apoio comunitária e familiar, estão entre os grupos mais vulneráveis durante os momentos difíceis. Vistos como elementos externos, são comumente responsabilizados de maneira simplificadora e irresponsável por problemas sociais e econômicos complexos, em abordagens que combinam xenofobia e racismo. Passam a ser vistos como culpados pelo desemprego, fome, pobreza e violência, e hostilizados, direta ou indiretamente. Legislações específicas e políticas públicas concretas podem ser decisivas para evitar arbitrariedades e perseguições.

A região avançou nas últimas décadas na direção do entendimento da mobilidade como direito humano, mas as conquistas foram ameaçadas pela eleição de presidentes conservadores na segunda metade da última década: Mauricio Macri na Argentina (2015), Pedro Pablo Kuczynski no Peru (2016), Jair Bolsonaro no Brasil (2018), Sebastian Piñera no Chile (2018), Mario Abdo Benítez no Paraguai (2018) e Iván Duque na Colômbia (2018), todos homens brancos e ricos com concepções sobre migração há muito consideradas ultrapassadas.

Como aponta o estudo, “em graus e formas distintas, alguns destes governantes mencionados mantiveram normativas do período ditatorial, modificaram alguns aspectos das normativas gerais sobre migração recém-aprovadas, facilitando a condenação e a deportação dos imigrantes, e/ou o trato da questão migratória, retomando a antiga concepção da migração, que estava associada à segurança nacional”. Assim, durante a

pandemia que assolou a região, políticas emboloradas foram reeditadas, tais como militarização e fechamento das fronteiras, restrição seletiva para grupos de imigrantes, e medidas que favorecem detenção, expulsão e controle de quem é de fora. Discursos contra a migração ganham força na mesma proporção que os ataques insólitos contra a democracia – ainda restritos, mas, não por isso, menos alarmantes.

O momento é incerto e mais retrocessos podem acontecer, mesmo considerando que, como aponta o estudo, há uma base sólida e bem estruturada de leis que garantem direitos de migrantes na região. Talvez seja justamente essa a principal contribuição do levantamento. Em um momento de discursos inflamados e difusão massiva de notícias falsas, a melhor estratégia seja justamente organizar e disponibilizar informação. Que esse livro ajude a subsidiar novas políticas e avanços e sirva até mesmo para que os políticos mais atrasados se atualizem em relação ao tema.

Introdução

As migrações são um fenômeno humano, mundial e antigo¹. Contudo, nos últimos anos, houve um incremento no volume dos fluxos migratórios no planeta, decorrente de razões variadas. De acordo com Stephen Castles e Mark J. Miller (2009), os fluxos migratórios contemporâneos são diferentes dos do passado pela globalização do fenômeno, pela politização do processo, pela aceleração dos fluxos e pela crescente feminização das migrações.

Segundo dados do *Portal de Datos Mundiales sobre la Migración*, em 2020 existiam cerca de 280,6 milhões de migrantes no mundo, dos quais 10,9 milhões se localizavam no continente sul-americano e 17,6 milhões provinham da região². No mesmo ano, segundo o ACNUR, aproximadamente 80 milhões de pessoas no mundo estavam na condição de migrantes forçados, dos quais 26,3 milhões eram refugiados, e 4,2 milhões

1 Neste texto, são adotadas as definições de refugiados e migrantes, conforme apresentadas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Segundo a Agência, refugiado é aquele que deixa seu país de origem “devido a fundados temores de perseguição relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, opinião política, ou pertencimento a um determinado grupo social e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele”. Os migrantes são aqueles que deixam seu país de forma voluntária, pelos mais diversos motivos, e que têm a opção de poder retornar à sua pátria. Já os migrantes forçados – termo este que, apesar de não ser um conceito legal ou ter uma definição universalmente aceita – são aquelas pessoas vítimas de deslocamentos ou movimentos involuntários, dentro ou fora de seus países, “em decorrência de desastres ambientais, conflitos, fome, ou projetos de desenvolvimento em larga escala.” Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>>. Acesso em 26 de maio de 2021.

2 Dados retirados do Portal de Datos Mundiales sobre la Migración, Disponível em: <https://migrationdataportal.org/es/data?i=stock_abs_&t=2020>. Acesso em 26 de maio de 2021.

estavam em busca de asilo³. Somente na América do Sul, em 2020, encontravam-se 13,4 milhões de pessoas em situação de migração forçada, das quais quase 377 mil eram refugiadas e 965 mil buscavam asilo⁴.

Especificamente na América do Sul, as migrações – forçadas, espontâneas ou subsidiadas – forjaram as nações do subcontinente, suas economias e suas sociedades. Ao longo do século XIX, nos pós-independências, a maioria dos países da região recorreu à imigração como forma de povoar seus territórios, obter mão de obra para suas economias, branquear a população e alcançar o desenvolvimento econômico pela assimilação de imigrantes considerados “industriosos”⁵.

Na segunda metade do século XX, a ascensão do nacionalismo e das ditaduras militares mudou os rumos das políticas migratórias. Durante os regimes militares no continente, muitos dos países analisados mudaram ou promulgaram legislações de imigração centradas na defesa da soberania e da segurança nacional e contra as consideradas “ameaças estrangeiras”. Tais leis eram de caráter restritivo e seletivo quanto ao tipo de imigrante que poderia adentrar os territórios nacionais. Nestas, determinava-se uma preferência pelos imigrantes que pudessem contribuir para o desenvolvimento nacional, baseada em suas características culturais. Ao Estado era outorgado um papel repressivo, com amplos poderes para a expulsão dos imigrantes que fossem considerados subversivos ou incorressem em quaisquer delitos ou crimes. Foi o caso do Brasil, com o Estatuto do Estrangeiro, de 1980; da Argentina, com a Lei Videla, de 1981; da Lei de Estrangeiros, no Chile, em 1984; no Uruguai, com a Lei nº 14.878, de 1979; a Bolívia, com o decreto nº 13.344, de 1976; Paraguai, com o decreto nº 21.702, de 1976.

3 Dados disponíveis em: <<https://www.unhcr.org/refugee-statistics/>>. Acesso em 26 de maio de 2021.

4 Dados extraídos da base de dados do ACNUR, disponível em: <<https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=QX93js>>. Acesso em 26 de maio de 2021.

5 Sobre imigração e formação dos países da América do Sul, ver: Moya (2018).

Durante a redemocratização, ocorrida na maioria dos países ao longo do final da década de 1980 e nos anos 1990, as políticas repressivas para com os imigrantes foram sendo, pouco a pouco, substituídas por legislações complementares mais permissivas. Acordos regionais e internacionais foram sendo firmados visando ordenar o movimento, permitir a residência e acesso aos imigrantes aos mesmos serviços que os nacionais do país para onde emigrassem.

O continente sul-americano foi e é também uma das principais regiões a receber refugiados no mundo. Um primeiro momento dessa recepção ocorreu no pós-Segunda Guerra Mundial, quando cerca de 96.000 pessoas buscaram refúgio na região (OLIVEIRA, 2013). Ao longo dos anos 1990, diversos decretos, convenções e tratados foram sendo promulgados e firmados pelos países do continente no tocante ao combate ao tráfico de pessoas e à regularização da situação jurídica de refugiados, sempre baseados nas normativas e acordos internacionais.

Mais recentemente, a crise dos refugiados na Europa nos anos 2010, quando milhões de migrantes, oriundos majoritariamente da África e Oriente Médio, buscaram abrigo em solo europeu, e a crise migratória da Venezuela, se agravando em 2017, levaram líderes do mundo todo a firmar um acordo conhecido como *Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular*, na ONU, em 2018⁶. A América do Sul participou ativamente da construção desse pacto. Em fevereiro de 2018, representantes dos países e territórios da América Latina e do Caribe se reuniram em Brasília e firmaram os *100 Pontos de Brasília*, documento com 100 contribuições para o Pacto Global sobre Refugiados. No documento, os países enfatizaram “a importância de zelar pelo respeito irrestrito, proteção e promoção dos direitos humanos das pessoas solicitantes do reconhecimento da condição de refugiado, refugiadas,

6 Sobre o Pacto Global, ver: ONU. Saiba tudo sobre o Pacto Global para Migração. ONU News, 8 dez. 2018. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2018/12/1650601>>. Acesso em 27 de maio de 2021.

deslocadas e apátridas, com ênfase especial em grupos em situações vulneráveis” e reiteraram o compromisso com a solidariedade regional e responsabilidade compartilhada para a busca de soluções efetivas às necessidades humanitárias dos refugiados⁷.

Recentemente, novas legislações migratórias foram promulgadas, visando atualizar as leis que estavam em vigência desde os períodos de ruptura democrática, ou congregar em um único marco normativo decretos e leis que se encontravam dispersos. Foi o caso da **Lei nº 13.445, de 2017**, no Brasil; a **Lei nº 21.325, de 2021**, no Chile; o **Decreto nº 4.483, de 2015**, no Paraguai; e o **Decreto nº 1.236, de 2015**, no Peru.

As modificações ou atualizações nas políticas migratórias, o estabelecimento de acordos bilaterais ou regionais, bem como a ratificação das principais normativas internacionais a respeito da questão estão inseridas em um contexto de intensificação dos fluxos migratórios decorrentes de causas e motivações diversas. Ao longo dos séculos XX e XXI, por razões e em ritmos particulares, os países sul-americanos passaram de nações receptoras, para emissoras de pessoas. Assim, as procedências dos fluxos migratórios foram sendo alteradas, passando de extrarregionais para intrarregionais. Atualmente, o continente tem se mostrado uma região de origem, passagem e destino de milhões de migrantes.

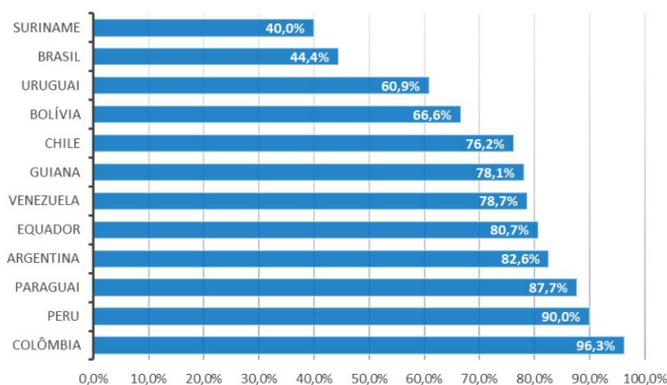
Embora os deslocamentos intrarregionais sejam históricos, desde os anos 1990 é possível observar seu incremento, que foi intensificado nos anos 2000, especialmente após os atentados terroristas de 2001, nos Estados Unidos, e a crise econômica internacional de 2008. Estes fenômenos estimularam medidas mais restritivas à imigração e o aumento do controle migratório, sobretudo nos Estados Unidos e na Europa (VILLAMAR, 2017). Além destes fatores, o crescimento econômico, o

7 100 Pontos de Brasília. Contribuições da América Latina e do Caribe para o Pacto Global sobre Refugiados. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.acnur.org/es-es/5b58eda34.pdf>>. Acesso em 27 de maio de 2021.

aumento da oferta de emprego e a melhora das condições sociais e políticas de alguns países da América do Sul contribuíram para que os imigrantes escolhessem a região como destino. Os marcos normativos e institucionais mais permissivos de alguns países da América do Sul, em nível nacional, e os acordos multilaterais de integração regional colaboraram para o aumento da migração intrarregional no continente, nos anos 2010⁸.

Segundo María del Carmen Villarreal Villamar (2017), em 1970, 76% dos imigrantes eram de fora da região e apenas 24% da região, enquanto em 2010, 37% dos imigrantes eram de fora da região e 63% eram da região. Em 2020, segundo relatório da ONU Migration, 80% dos 10,9 milhões de imigrantes na América do Sul provinham de países da própria região (OIM, 2020, p. 3). O Gráfico 1 mostra a porcentagem de migrantes intrarregionais no total de imigrantes recebidos por cada país da América do Sul em 2019

Gráfico 1 – Porcentagem de imigrantes intrarregionais no total de imigrantes recebidos por cada país da América do Sul em 2019



Fonte: OIM Onu Migración (2020, p. 3)

8 OIM. Cuadernos Migratorios N°9 Evaluación del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y su incidencia en el acceso a derechos de los migrantes. Disponível em <https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/publicaciones/Cuaderno_9-Evaluacion_del_Acuerdo_de_Residencia_del_MERCOSUR.pdf>. Acesso em 25 de maio de 2021.; OIM. Tendencias y datos relevantes. Disponível em: <<https://robuenosaires.iom.int/tendencias-y-datos-relevantes>>. Acesso em 25 de maio de 2021.

Os fluxos migratórios voluntários são motivados pela procura de emprego e de melhores condições de vida. Os não voluntários são frutos de fenômenos diversificados como guerras, razões humanitárias ou desastres ambientais. Na América do Sul, entre os fenômenos, destacam-se o conflito armado colombiano, a expansão do crime organizado e a generalização da violência e a extensão do desenvolvimento extrativista. Mais recentemente, o deterioramento da situação política e econômica da Venezuela também tem influenciado no aumento do fluxo migratório na região, especialmente após 2017 (OIM, 2019)⁹. Peru e Colômbia são exemplos desse movimento venezuelano, como pode ser visto no Gráfico 1, sendo que a maioria dos imigrantes sul-americanos nos dois países são procedentes da Venezuela.

Além dos fluxos intrarregionais, os países têm recebido migrantes extrarregionais, provenientes de destinos não tradicionais, como Caribe, África e Ásia. Assim, nota-se um incremento, na região, de dominicanos, haitianos, senegaleses, chineses, coreanos, sírios, indianos e paquistaneses, por motivações diversificadas.

Em março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou a pandemia da COVID-19. A pandemia teve diversos desdobramentos políticos, econômicos e sociais nos diversos países do mundo. Os países sul-americanos apresentaram as mais diversas respostas para a situação migratória no período da pandemia, desde a militarização conjunta de fronteiras – visando restringir a entrada de imigrantes e a disseminação do vírus – às normativas, garantindo a regularização da situação daqueles estrangeiros em situação ilegal e, assim, permitir o acesso às medidas sanitárias e econômicas destinadas aos residentes.

9 OIM. Tendencias Migratorias en las Américas República Bolivariana de Venezuela. 2019. Disponível em: <https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_Americas_Venezuela_ES_Diciembre_2019_v02_baja.pdf>. Acesso em 25 de maio de 2021.

A pandemia e as medidas tomadas pelos Estados sul-americanos comprometeram, de maneiras diversas, a vida dos imigrantes e refugiados, mas também os deslocamentos humanos na região, gerando consequências com proporções variadas. Segundo Villamar (2020), a pandemia está afetando a saúde física e mental dos imigrantes. Além disso, os imigrantes estão entre as categorias mais afetadas pela crise econômica, crescente pobreza e desemprego¹⁰. Esse contexto pandêmico também favoreceu a implementação de medidas estatais que desrespeitam os direitos humanos e o crescimento das formas de discriminação, estigmatização e xenofobia nas sociedades. Os desafios gerados pela pandemia são enormes. Desta maneira, os Estados sul-americanos precisam procurar extrair lições da situação, buscar medidas colaborativas regionais e compreender que os imigrantes e os refugiados devem estar incluídos nas ações estatais mais propositivas.

Este estudo insere-se no que foi exposto e tem como objetivo mapear o histórico de legislações migratórias e de refúgio nos países da América do Sul, desde a segunda metade do século XX até a pandemia de COVID-19. Além disso, serão reunidas algumas das portarias e dos acordos bilaterais que foram firmados entre os países sul-americanos no século XXI, com especial atenção para os que foram implementados durante a pandemia, contribuindo para o fechamento das fronteiras nacionais e o incentivo à sua militarização, colocando em risco as pessoas em situação de mobilidade humana, em especial, grupos vulneráveis.

No primeiro capítulo, detalham-se, por país, as principais políticas migratórias promulgadas no decorrer do período analisado, bem como as respostas, em matéria migratória, dadas no tocante à pandemia. No

10 Para maiores informações, ver: VILLAREAL, Maria. Migrações na América Latina em tempo de coronavírus, **Folha de São Paulo**, São Paulo, 17 abr. 2020. <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/04/migracoes-na-america-latina-em-tempo-de-coronavirus.shtml>>; VILAMAR, Maria del Carmen Villarreal. Más allá del covid-19. Efectos y desafíos para Latinoamérica. **Foreign affairs Latinoamérica**, v. 20, n. 3, p. 14-22, jul./set. 2020.

segundo capítulo, mostra-se como as questões migratórias têm sido pensadas de forma conjunta pelos países sul-americanos nos diversos blocos regionais que unem as nações do continente. Em relação às questões normativas implementadas pelos blocos regionais, no terceiro capítulo são apresentados os principais acordos bilaterais firmados entre os países em matéria de migrações para isenção de vistos, integração de controles fronteiriços, pareamento de benefícios previdenciários, concessão de residência e circulação de pessoas. Por fim, apresentam-se as principais conclusões e recomendações sobre a temática.

Espera-se que o presente estudo contribua para as reflexões sobre tais questões na região tanto para aqueles que possuem interesse em saber mais sobre a evolução das políticas migratórias na América do Sul quanto para os que buscam as normativas mais recentes sobre o assunto.

1 Políticas Migratórias na América do Sul

Figura 1 - Mapa da América do Sul.



Fonte: Wikimedia Commons¹¹.

1.1 Brasil

O Brasil é um país localizado na América do Sul, composto por um território de 8,515,770 km², uma população de 211.7 milhões de pessoas e um governo presidencialista, atualmente sob o governo de Jair Bolsonaro (CIA FACTBOOK, 2020)¹². O país faz fronteira com Uruguai, Argentina, Paraguai, Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname e Guiana Francesa.



Desde o início da República, o Brasil foi caracterizado como um país receptor de imigrantes. Durante todo o século XIX, diversas políticas migratórias foram colocadas em prática, com maior ou menor sucesso, visando atrair imigrantes – em especial os europeus, considerados “industriais” – para auxiliar na transformação social e econômica do país (ALENCASTRO e RENAUX, 1997, p. 293). Entre 1870 e 1930, o país recebeu mais de 4 milhões de imigrantes. Segundo o Censo de 1920, 5,2% da sua população (1,6 milhão) era composta por pessoas nascidas fora do país (LANZA, 2015). Atualmente, estima-se que o Brasil tenha em torno de 750 mil imigrantes vivendo em seu território, em torno de 0,5% do total de habitantes.

Assim como seus vizinhos latino-americanos, ao longo do século XX, o Brasil passou por momentos de uma política migratória mais res-

12 BRAZIL. CIA. **The World factbook**. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/static/0edffc76317846d322998ae626f39a45/AR-summary.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

tritativa. Durante a chamada “Era Vargas”, presidida por Getúlio Vargas, entre 1930 e 1945, uma política restritiva de imigração foi posta em prática, visando selecionar “imigrantes bons” – brancos, europeus – que pudessem se integrar à sociedade brasileira e elevar o país à qualidade de “desenvolvido” (KOIFMAN, 2012).

No pós-Segunda Guerra Mundial, o Brasil voltou a acenar à imigração internacional mediante a promulgação do **Decreto nº 50.215/1961**, que tratava do recebimento de refugiados¹³. Estabeleceram-se também novas diretrizes para a promoção de imigração de trabalhadores para desenvolver o país.

Durante a Ditadura Militar (1964-1985), a repressão aos imigrantes foi retomada. Assim como nos países vizinhos, a questão da segurança nacional dominou os projetos aprovados no período no tocante à imigração. Como aponta Marcia Sprandel (2015), durante a Ditadura Militar, o “estrangeiro “alienígena” equivaleria, estruturalmente, tanto em termos de suspeição política quanto de necessidade de controle jurídico, ao cidadão brasileiro “subversivo”.

No início da Ditadura Militar, diversos decretos e leis acerca dos imigrantes foram promulgados no país. Em 1964, foi promulgada a **Lei nº 4.473, de 1964**, determinando a autoridade policial como responsável pela fiscalização da entrada de estrangeiros no país¹⁴. Em 1967, a **Lei de Segurança Nacional**, promulgada pelo Decreto **Lei nº 314, de 1967**, evidenciou a perseguição aos imigrantes que cometessem crimes contra a segurança da pátria¹⁵.

13 Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50215-28-janeiro-1961-389887-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

14 Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4473-12-novembro-1964-376860-publicacaooriginal-66498-pl.html>>. Acesso em 14 de maio de 2021.

15 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0314.htm>. Acesso em 13 maio de 2021.

Dois anos depois foi aprovado o **Decreto nº 417**, dispondo sobre a expulsão dos imigrantes que atentassem contra a ordem política ou social, a tranquilidade e moralidade públicas e a economia popular, salvo nos casos em que o imigrante tivesse cônjuge ou filho brasileiro¹⁶. Pouco depois, foi promulgado o **Decreto nº 941**, definindo a situação jurídica dos imigrantes e determinando, entre outras disposições, a quem poderia ser concedido o visto para entrada no país e a expulsão dos que atentassem contra os interesses nacionais. Por esse mesmo decreto, ficava estabelecido que caberia à Polícia Federal controlar os processos referentes à imigração, como registro, prorrogação de vistos, expedição de documentos de identidade e a expulsão de imigrantes do território nacional¹⁷.

Em 1980, foi promulgada a **Lei nº 6.815**, conhecida como **Estatuto do Estrangeiro**, e regulamentada pelo **Decreto nº 86.715, de 1981**, inserido na lógica da segurança nacional e dos interesses nacionais¹⁸. De acordo com Rossana Rocha Reis (2011),

A elaboração dessa lei se deu em um momento em que o regime militar estava particularmente descontente com a “interferência” de religiosos estrangeiros em assuntos considerados de foro interno, e buscava um mecanismo que facilitasse a expulsão de estrangeiros envolvidos em atividades políticas no país (REIS, 2011, p.59).

16 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0417.htm>. Acesso em 14 de maio de 2021.

17 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0941.html>. Acesso em 14 de maio de 2021.

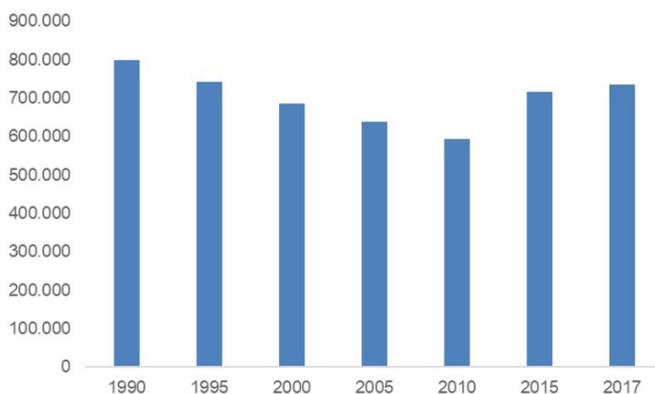
18 Lei nº 6.815 de 1980 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815impressao.htm>. Acesso em 14 de maio de 2021.

Decreto nº 86.715 de 1981 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d86715.htm>. Acesso em 14 de maio de 2021

Dessa forma, o Estatuto do Estrangeiro tinha como principal papel “resguardar a soberania nacional e os interesses dos brasileiros diante da possível ameaça estrangeira” (CLARO, 2020, p. 41). Sob a égide da segurança nacional, a própria escrita do Estatuto tinha caráter restritivo, com referência às proibições e impedimentos legais que o imigrante enfrentaria. Eram negados direitos básicos como a realização de atividades ou manifestações políticas e reunião. O Estatuto também determinava seu interesse na defesa do trabalhador nacional.

O Estatuto vigorou até 2017, quando foi promulgada a **Lei nº 13.445**, conhecida como **Nova Lei de Migração**¹⁹. Nesses 27 anos em que o Estatuto vigorou, o país passou pela redemocratização e pela promulgação de uma nova Constituição. Além disso, no contexto da sua aprovação, vivenciou novas dinâmicas migratórias de e para o Brasil, conforme pode ser observado no Gráfico 2, abaixo.

Gráfico 2 - Número de imigrantes que chegaram no Brasil (1990-2017)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de UN Migrant Stock 2017²⁰.

19 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.html>. Acesso em: 13 de maio de 2021.

20 Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/data/UN_MigrantStockTotal_2017.xlsx>. Acesso em 12 de maio de 2021.

Essa nova conjuntura demandou mudanças no Estatuto, que foram feitas por meio de normativas e decretos infralegais, muitos dos quais tinham a função de atualizar e estabelecer normas para concessão de vistos e permissões de trabalho²¹ e normativas para o recebimento de documentação por via eletrônica²².

21 Resolução Normativa n. 99 do CNI de 1999, disponível em: <<https://tinyurl.com/2p8svm5e>>. Acesso em 14 de maio de 2021; Resolução Normativa n. 61 do CNI de 2004, disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/component/k2/item/10462-resolucao-normativa-n-61-de-08-de-dezembro-de-2004>. Acesso em 13 de maio de 2021; Resolução Normativa n. 62 do CNI de 2004, disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/component/k2/item/10463-resolucao-normativa-n-62-de-08-de-dezembro-de-2004>>. Acesso em 13 de maio de 2021; Resolução Normativa n. 69 do CNI de 2006, disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/component/k2/item/11814-resolucao-normativa-n-69-de-07-de-marco-de-2006>>. Acesso em 13 de maio de 2021; Resolução Normativa n. 71 de 2006, disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/component/k2/item/10472-resolucao-normativa-n-71-de-05-de-setembro-de-2006>>. Acesso em 13 de maio de 2021; Resolução Normativa n. 72 de 2006, disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/component/k2/item/11816-resolucao-normativa-n-72-de-10-de-outubro-de-2006>>. Acesso em 13 de maio de 2021; Resolução Normativa n. 77 de 2006, disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucao77_2008.htm>. Acesso em 13 de maio de 2021; Resolução normativa n. 84 do CNI de 2009, disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/component/k2/item/10485-resolucao-normativa-n-84-de-10-de-fevereiro-de-2009>>. Acesso em 13 de maio de 2021; Resolução Normativa do CNI n. 93 de 2010, disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/component/k2/item/10494-resolucao-normativa-n-93-de-23-de-novembro-de-2010>>. Acesso em 13 de maio de 2021; Resolução Normativa do CNI n. 97 de 2010, disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=116083>>. Acesso em 13 de maio de 2021; Resolução Normativa do CNI n. 99 de 2012, disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/component/k2/item/12226-resolucao-normativa-n-99-de-14-de-novembro-de-2012>>. Acesso em 13 de maio de 2021; Resolução Normativa n. 108 do CNI de 2014, disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/component/k2/item/10509-resolucao-normativa-n-108-de-12-de-fevereiro-de-2014>>. Acesso em 13 de maio de 2021; Resolução Normativa n. 118 do CNI de 2015, disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/component/k2/item/11252-resolucao-normativa-n-118-de-21-de-outubro-de-2015>>. Acesso em 13 de maio de 2021; Resolução Normativa n. 122 do CNI de 2016, disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=327663>>. Acesso em 14 de maio de 2021.

22 Portaria n. 1964 de 2013, disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/Portaria_n%C2%BA_1.964-2013_-_Migrante_Digital.pdf>. Acesso em 12 de maio de 2021; Portaria n. 708 de 2015, disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA-N%C2%BA-708-DE-28-DE-MAIO-DE-2015.pdf>>. Acesso em 12 de maio de 2021.

A nova Lei de Migração promoveu avanços em relação à antiga normativa vigente, do período ditatorial. Logo no seu título, utiliza o termo “migrante” e não “estrangeiro”. A nova Lei se baseou também na premissa da acolhida da pessoa em mobilidade, com uma abrangência maior que o Estatuto, e nas normas de direitos humanos e tratados internacionais assinados pelo Brasil. A Lei também garante ao migrante direitos e obrigações e prevê os deveres do Estado para com esses sujeitos. Dessa forma, a nova Lei de Migração não mais se finca na égide da segurança nacional (CLARO, 2020, p. 43-45). Uma grande mudança da Lei foi no tocante às políticas públicas para os migrantes, agora em consonância com a Constituição Federal de 1988 e visando a garantia dos direitos humanos a essas pessoas.

Ao longo dos anos, algumas leis foram aprovadas para tratar de assuntos específicos, como a **Lei nº 7.685, de 1988**, dispondo sobre o registro provisório para imigrantes em situação irregular²³; a **Lei nº 9.675, de 1998**, ampliando o prazo para os imigrantes sem documentos válidos requererem registro junto aos órgãos competentes²⁴; a **Lei nº 11.961, de 2009**, conhecida como de residência provisória para imigrantes em situação irregular, regulamentada pelo **Decreto nº 6.893, do mesmo ano**²⁵. A **Lei nº 13.344, de 2016**, estabeleceu uma normativa legal sobre a prevenção e repressão do tráfico interno e internacional de pessoas²⁶. Mais recentemente, em uma portaria

23 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7685.htm>. acesso em 13 de maio de 2021.

24 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19675.htm>. Acesso em 13 de maio de 2021.

25 Disponíveis respectivamente em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11961.htm>. e <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6893.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2021.

26 Disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Leis%20e%20decretos%20-%20legisla%C3%A7%C3%A3o/LEI%20N%C2%BA%2013.344,%20DE%206%20DE%20OUTUBRO%20DE%202016.pdf>>. Acesso em 14 de maio de 2021.

conjunta, o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o Ministério das Relações Exteriores simplificaram o processo de obtenção de residência e de permanência de migrantes que estejam no território brasileiro, independentemente de seu status migratório, e sejam de países fronteiriços onde o acordo de residência para nacionais do Mercosul e países associados não esteja em vigor. Inicialmente, a residência terá validade de dois anos, podendo ser posteriormente prorrogada por tempo indeterminado, mediante comprovação, por parte do imigrante, de meios de subsistência e de não possuir antecedentes criminais²⁷. Nessa portaria, enquadram-se os imigrantes da Guiana, Suriname e Venezuela. No entanto, os imigrantes dessas nacionalidades, entrados no país durante a pandemia da COVID-19, não serão contemplados pela normativa²⁸.

Algumas leis foram promulgadas também tratando especificamente do caso dos refugiados que buscavam acolhimento no Brasil, como a **Lei nº 9.474, de 1997**, implementando o Estatuto do Refugiado²⁹, e a **Portaria nº 756, de 1998**, estabelecendo o *Comitê Nacional para os Refugiados*³⁰.

Em relação aos refugiados, de acordo com Silva, Cavalcanti, Oliveira e Macedo (2020), na publicação *Refúgios em número*, em 2019, o Brasil recebeu 82.552 solicitações de reconhecimento

27 Portaria Interministerial MJSP/MRE n. 19 de 23 de março de 2021. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-mjspmre-n-19-de-23-de-marco-de-2021-310351485>>. Acesso em 20 de maio de 2021.

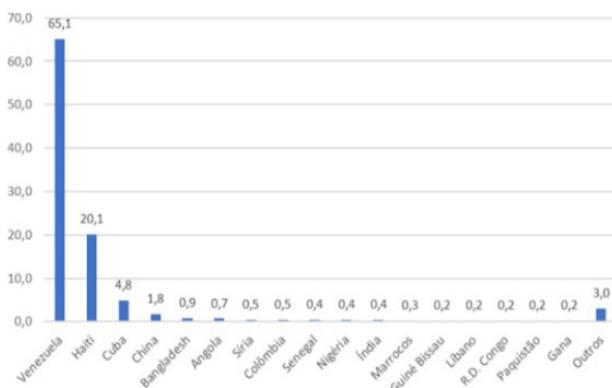
28 Disponível em: <<https://migramundo.com/nova-portaria-sobre-residencia-barra-venezuelanos-que-chegaram-no-brasil-na-pandemia/>>. Acesso em 24 de maio de 2021.

29 Disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Leis%20e%20decretos%20-%20legisla%C3%A7%C3%A3o/LEI%20N%C2%BA%209.474,%20DE%2022%20DE%20JULHO%20DE%201997.pdf>>. Acesso em 14 de maio de 2021.

30 Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_N%C2%BA_756_DE_5_DE_NOVEMBRO_DE_1998_1.pdf>. Acesso em 14 de maio de 2021.

da condição de refugiado, apresentando uma variação positiva de 5.635%, se comparada ao ano de 2011, quando o país recebeu 1.465 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado. Ainda de acordo com os autores, esta foi a maior quantidade de solicitações de refúgio registrada para um único ano em toda série histórica, desde a regulamentação do Estatuto do refúgio pela legislação brasileira, em 1997. A maioria dos solicitantes eram provenientes da Venezuela, Haiti, Cuba, China e Bangladesh, conforme se observa no Gráfico 3:

Gráfico 3 - Distribuição relativa dos solicitantes de reconhecimento de refúgio, segundo países de nascimento (2019)



Fonte: Silva, Cavalcanti, Oliveira e Macedo (2020, p.12).

Segundo Silva, Cavalcanti, Oliveira e Macedo (2020), ao longo da década de 2010, especialmente entre 2011 e 2019, houve profundas transformações na dinâmica do refúgio no país, como o aumento do número de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, registradas pela Polícia Federal; a renovação do pico de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado; e o maior volume de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado.

Ainda de acordo com os autores, entre os anos de 2011 e 2015, os haitianos apareceram como o principal grupo de solicitantes de reconhecimento da condição de refugiados no Brasil, sendo que, nos anos subsequentes, o número de solicitações continuou alto. A partir de 2016, os venezuelanos assumiram o primeiro lugar, inclusive registrando seu pico histórico em 2018, com 61.391 solicitações, correspondendo a 76,9% do total de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, registradas em 2018.

Com a pandemia da COVID-19, assim como os outros países do mundo, o Brasil adotou medidas de restrição de circulação, fechamento de fronteiras e distanciamento social. Em meados de 2020, o governo sancionou a **Lei nº 13.979/2020** e a **Lei nº 14.035/2020**³¹. Estas leis listam as restrições excepcionais e temporárias de entrada e saída do país e da locomoção interestadual e intermunicipal. Elas também determinam o isolamento e a quarentena como medidas de enfrentamento da COVID-19.

De acordo com o Boletim nº 11, intitulado “Direitos na Pandemia: Mapeamento e análise das normas jurídicas de respostas à COVID-19 no Brasil”, editado por Deisy de Freitas Lima Ventura, Fernando Mussa Abujamra Aith, Rossana Rocha Reis, Tatiane Bomfim Ribeiro e publicado em fevereiro de 2021, no âmbito da União, entre 1º de janeiro de 2020 e 1º de janeiro de 2021, foram editadas 3.173 normas referentes à COVID-19 no país.

Entre as normas, figuram diversas portarias que foram promulgadas, ao longo da pandemia, e que restringiram as entradas e saídas de pessoas no e do país. Além da mencionada restrição, as portarias

31 Lei nº 13.979, de 2020. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Leis%20e%20decretos%20-%20legisla%C3%A7%C3%A3o/LEI_N%C2%BA_13.979_DE_6_DE_FEVEREIRO_DE_2020.pdf>. Acesso em 21 de maio de 2021. Lei nº 14.035, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14035.htm>. Acesso em 21 de maio de 2021.

também preveem a deportação ou repatriação imediata dos imigrantes que violarem as normas estabelecidas³².

Segundo Leonardo Cavalcanti e Wagner Faria de Oliveira (2020), a pandemia da COVID-19 implicou na maior redução dos movimentos de entrada e de saída do país na década. Apesar de a redução ter sido generalizada, ela não foi uniforme em todos os estados brasileiros. Ainda de acordo com os autores, a nacionalidade que registrou a maior queda foi a venezuelana, que constituía um dos principais grupos de imigrantes no país em 2010.

Apesar da redução do número de venezuelanos entrando no país, Leão e Fernandes (2020, p. 24) mostram que as medidas de restrição de entrada no país estão particularmente duras com relação à entrada de pessoas da Venezuela, proibindo a circulação de pessoas entre as cidades fronteiriças com esse país e a entrada mesmo de pessoas portadoras do *Registro Nacional Migratório* ou que tenham cônjuges, filhos ou parentes brasileiros, algo que tem ocorrido com frequência em Roraima.

32 Até maio de 2021, entre as portarias, figuraram: Portaria nº 120, de 17 de março de 2020; Portaria nº 125, de 19 de março de 2020; Portaria nº 126, de 19 de março de 2020; Portaria nº 132, de 22 de março de 2020; Portaria nº 47, de 26 de março de 2020; Portaria nº 152, de 27 de março de 2020; Portaria nº 158, de 31 de março de 2020; Portaria nº 8, de 2 de abril de 2020; Portaria nº 195, de 20 de abril de 2020; Portaria nº 201, de 24 de abril de 2020; Portaria nº 203, de 28 de abril de 2020; Portaria nº 204, de 29 de abril de 2020; Portaria nº 255, de 22 de maio de 2020; Portaria nº 319, de 20 de junho de 2020; Portaria nº 340, de 30 de junho de 2020; Portaria nº 1, de 29 de julho de 2020; Portaria nº 419, de 26 de agosto de 2020; Portaria nº 456, de 24 de setembro de 2020; Portaria nº 470, de 2 de outubro de 2020; Portaria nº 478, de 14 de outubro de 2020; Portaria nº 518, de 12 de novembro de 2020; Portaria nº 615, de 11 de dezembro de 2020; Portaria nº 630, de 17 de dezembro de 2020; Portaria nº 648, de 23 de dezembro de 2020; Portaria nº 652, de 25 de janeiro de 2021; Portaria nº 653, de 14 de maio de 2021. Além destas, foram emitidas portarias para a concessão de vistos para grupos específicos, como os haitianos, pela Portaria nº 13, de 16 de dezembro de 2020. Para maiores informações, ver: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/portarias-2>. Para discussões sobre as portarias, ver: André Ramos (2020) e Boletim nº 10, intitulado “Direitos na pandemia: Mapeamento e análises das normas jurídicas de resposta à COVID-19 no Brasil” (2021).

No Acre, os imigrantes, especialmente os haitianos, enfrentam situação contrária, pois querem cruzar para o Peru, mas são impedidos por um corredor de militares e policiais. Em fevereiro de 2021, eles tentaram romper a barreira e foram recebidos com truculência. Alguns permaneceram numa ponte que liga os dois países até chegar a Força Nacional de Segurança Pública e o caso ser levado à Justiça Federal, que determinou que a União deveria esclarecer quais cuidados deveriam ser tomados para se evitar uma tragédia³³. Apesar disso, de acordo com o site (In)Movilidad en las Américas, COVID-19, em “28 de Agosto de 2020 o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) anunciou o reconhecimento de mais 7.992 venezuelanos como refugiados”.

Neste contexto de pandemia e de promulgação de diversas normativas restritivas, a sociedade civil, descontente com as normas aprovadas, tem pressionado o governo brasileiro³⁴. A Conectas, por meio de parecer jurídico, pondera que o fechamento de fronteiras não possui base jurídica e sanitária³⁵. Em artigo de opinião na Folha de São Paulo, de março de 2021, Luís Renato Vedovato e Camila Asano, membro do *Observatório das Migrações* em São

33 Para informações detalhadas sobre os impactos da pandemia de COVID-19 nas migrações internacionais no Brasil, ver: Duval Fernandes, Rosana Baeninger e Natália Belmonte Demétrio (2020); Leonardo Cavalcanti e Wagner Faria de Oliveira (2020).

34 Entre as formas de manifestar o descontentamento figura as notas técnicas emitidas pela sociedade civil, como a de março de 2020, referente às portarias nº 120 e 125 referentes à restrição excepcional e temporária da entrada no Brasil de pessoas oriundas de países fronteiriços, com exceção do Uruguai. Disponível em: <<http://www.missaonspaz.org/noticias/cem/20-03-2020/confira-nota-tecnica-da-sociedade-civil-sobre-restricao-excepcional-e-temporaria-de-entrada-no-brasil-por-conta-da-COVID-19>>. Acesso em 21 de maio de 2021.

35 Para maiores informações, ver: Parecer jurídico-sanitário. Fechamento de fronteiras terrestres do Brasil para o controle da disseminação da COVID-19: aspectos jurídicos e epidemiológicos”. Disponível em: <https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2020/12/PARECER_JURI%CC%81DI-CO_SANITA%CC%81RIO_FRONTIIRAS_CEPEDISA_FSP_USP.pdf>. Acesso em 21 de maio de 2021.

Paulo e diretora da *Conectas*, respectivamente, ponderam que uma análise mais criteriosa demonstra que restrições às migrações, sobretudo as proibições totais, não fazem sentido por conta do tempo de incubação do vírus e por ele já estar presente em todos os países. Ademais, o combate ao vírus passa por testagem, pelo aumento da capacidade dos sistemas de saúde e pelo desenvolvimento de vacinas e medicamentos para superá-lo³⁶.

Ainda de acordo com Vedovato e Asano (2021), manter apenas as fronteiras terrestres fechadas e reabrir as aéreas, que foi por onde o vírus se espalhou pelo mundo, só revelam a seletividade em relação àqueles que o governo quer receber como imigrantes e turistas. Também consideram inconsistentes a discriminação para com a população venezuelana, a proibição por entrada terrestre de imigrantes, sem fundamento no caso concreto, e defendem que seria melhor se o país aplicasse medidas sanitárias como a testagem e a quarentena.

Outras organizações da sociedade civil, como os *Scalabrinianos* no Brasil, têm contribuído no acolhimento dos imigrantes e refugiados³⁷. Em São Paulo, através da Missão Paz, eles têm empreendido ações diversificadas, como campanhas permanentes de arrecadação de doações (de produtos de higiene pessoal, de limpeza e alimentos não perecíveis) e de auxílios, como acesso à vacina, ao auxílio emergencial, aos serviços de documentação, de informação jurídica, mediação de trabalho, serviços de saúde e assistência social.

Por fim, no Quadro 1, são apresentadas algumas das principais normativas em matéria migratória no Brasil.

36 Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/03/fronteiras-e-olhos-bem-fechados.shtml>>. Acesso em 21 de maio de 2021.

37 Para maiores informações sobre as ações das missões e centros dos Scalabrinianos no Brasil e na América Latina, ver: COVID-19. Boletim #13. Disponível em: <<https://migrants-refugees.va/pt/blog/2020/04/21/COVID-19-ninguem-deve-ficar-esquecido/>>. Acesso em 21 de maio de 2021.

Quadro 1 - Legislação migratória do Brasil

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1961	Decreto 50.215	Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951.
1964	Lei 4.473	Dispõe sobre atribuições das autoridades para fiscalizar a entrada de estrangeiros no território nacional, e dá outras providências.
1969	Decreto Lei 417	Dispõe sobre a expulsão de estrangeiros.
1969	Decreto Lei 941	Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências.
1980	Lei 6.815	Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o CNIg
1981	Decreto 86.715	Regulamenta a Lei nº 6.815
1981	Lei 6.964	Altera disposições da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que “define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o CNIg, e dá outras providências
1988	Lei 7.685	Dispõe sobre o registro provisório para o estrangeiro em situação ilegal em território nacional.
1992	Lei 8.490	Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências (Institui o CNIg)
1993	Decreto 840	Dispõe sobre a organização e o funcionamento do CNIg e dá outras providências.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1997	Lei 9.474	Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e determina outras providências.
1998	Portaria 756	Aprova o regimento interno do Comitê Nacional para os Refugiados.
1998	Lei 9.675	Amplia, para o estrangeiro em situação ilegal no território nacional, o prazo para requerer registro provisório.
1998	RN 27 do CNIg	Disciplina a avaliação de situações especiais e casos omissos pelo CNIg.
1999	RN 99 do CNIg	Concessão de visto temporário ou permanente a título de reunião familiar.
2004	RN 61 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de trabalho e de visto a estrangeiro sob contrato de transferência de tecnologia e/ou de prestação de serviço de assistência técnica, de acordo de cooperação ou convênio, sem vínculo empregatício ou em situação de emergência.
2004	RN 62 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de trabalho e de visto permanente a estrangeiro, Administrador, Gerente, Diretor, Executivo, com poderes de gestão, de Sociedade Civil ou Comercial, Grupo ou Conglomerado econômico.
2006	RN 69 do CNIg	Concessão de autorização de trabalho a estrangeiros na condição de artista ou desportista, sem vínculo empregatício.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2006	RN 71 do CNIg	Disciplina a concessão de visto a marítimo estrangeiro empregado a bordo de embarcação de turismo estrangeira que opere em águas jurisdicionais brasileiras.
2006	RN 72 do CNIg	Disciplina a chamada de profissionais estrangeiros para trabalho a bordo de embarcação ou plataforma estrangeira.
2008	RN 77 do CNIg	Dispõe sobre critérios para a concessão de visto temporário ou permanente, ou de autorização de permanência, ao companheiro ou companheira, em união estável, sem distinção de sexo.
2008	RN 80 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de trabalho para obtenção de visto temporário a estrangeiro com vínculo empregatício no Brasil.
2009	Lei 11.961	Dispõe sobre a residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional e dá outras providências
2009	Decreto 6.893	Regulamenta a Lei no 11.961, de 2 de julho de 2009, que dispõe sobre a residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional, e dá outras providências.
2009	RN 84 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização para fins de obtenção de visto permanente para investidor estrangeiro - pessoa física.
2010	RN 87 do CNIg	Disciplina a concessão de visto a estrangeiro, vinculado a empresa estrangeira, para treinamento profissional junto à filial, subsidiária ou matriz brasileira de mesmo grupo econômico.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2010	RN 93 do CNIg	Dispõe sobre a concessão de visto permanente ou permanência no Brasil a estrangeiro considerado vitimado tráfico de pessoas
2012	RN 97 do CNIg	Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti.
2012	RN 99 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de trabalho para obtenção de visto temporário a estrangeiro com vínculo empregatício no Brasil.
2013	Portaria 1.964	Estabelece no âmbito da Coordenação-Geral de Imigração sistema destinado ao recebimento eletrônico de documentos relacionados a pedidos de autorização de trabalho a estrangeiros com a utilização de assinatura digital baseada em certificado digital.
2013	RN 105 do CNIg	Altera a RN 71, de 05 de setembro de 2006.
2013	RN 106 do CNIg	Prorroga a vigência da RN 97, de 12 de janeiro de 2012.
2013	RN 107 do CNIg	Altera a RN 71, de 05 de setembro de 2006
2014	RN 108 do CNIg	Dispõe sobre a concessão de visto temporário ou permanente e permanência definitiva a título de reunião familiar.
2015	Portaria nº 708	Dispõe sobre o Sistema de Gestão e Controle de Imigração (MigranteWeb).
2015	RN 117 do CNIg	Prorroga a vigência da RN 97, de 12 de janeiro de 2012.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2015	RN 118 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização para fins de obtenção de visto permanente para investidor estrangeiro - pessoa física.
2016	Decreto 8.903	Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras e organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução.
2016	RN 123 do CNIg	Prorroga a vigência da RN 97, de 12 de janeiro de 2012.
2016	Lei 13.344	Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).
2016	RN 122 do CNIg	Dispõe sobre a concessão de permanência no Brasil a estrangeiro considerado vítima de tráfico de pessoas e/ou de trabalho análogo ao de escravo, entre muitos outros.
2017	RN 01 do CNIg	Disciplina procedimentos para a concessão de autorização de residência de competência do Ministério do Trabalho.
2017	RN 02 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho com vínculo empregatício no Brasil.
2017	RN 03 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil, para prestar serviço de assistência técnica.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2017	RN 04 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil, para transferência de tecnologia.
2017	RN 05 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil a marítimo que trabalhe a bordo de embarcação de cruzeiros marítimos pela costa brasileira. (Alterada pela Resolução CNIG MJSP nº 43, de 23 de julho de 2020)
2017	RN 06 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil para atuação como marítimo a bordo de embarcação ou plataforma de bandeira estrangeira (Alterada pela Resolução CNIG MJSP nº 42, de 23 de julho de 2020).
2017	RN 07 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil para prestar serviço ou auxílio técnico ao Governo brasileiro.
2017	RN 08 do CNIg	Disciplina a concessão de visto temporário e autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil ao abrigo de acordo de cooperação internacional.
2017	RN 09 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil, para representar no País, instituição financeira ou assemelhada sediada no exterior.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2017	RN 10 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil, para representar pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos.
2017	RN 11 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para imigrante administrador, gerente, diretor ou executivo com poderes de gestão, para representar sociedade civil ou comercial, grupo ou conglomerado econômico – pessoa jurídica.
2017	RN 12 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para exercício de cargo, função ou atribuição, sem vínculo empregatício, por prazo indeterminado, em razão de legislação federal específica exigir residência no Brasil.
2017	RN 13 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para realização de investimento de pessoa física em pessoa jurídica no País.
2017	RN 14 do CNIg	Disciplina a concessão de visto temporário e autorização de residência para prática de atividades religiosas.
2017	Lei 13.445	Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.
2017	Decreto 9.199	Regulamenta a Lei nº 13.445, que institui a lei da imigração

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2017	RN 16 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência prévia, para realização de atividades artísticas ou desportivas, com contrato por prazo determinado, sem vínculo empregatício com pessoa física ou jurídica sediada no país.
2017	RN 17 do CNIg	Disciplina a concessão de visto temporário e autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil, para realização de atividade como correspondente de jornal, revista, rádio, televisão ou agência noticiosa estrangeira.
2017	RN 18 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil, a imigrante, vinculado a Grupo Econômico cuja matriz situe-se no Brasil, com vistas à capacitação e à assimilação da cultura empresarial e em metodologia de gestão da empresa interessada.
2017	RN 19 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil, para receber treinamento profissional junto à subsidiária, filial ou matriz brasileira.
2017	RN 21 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho com vínculo empregatício no Brasil, na condição de atleta profissional, definido em lei.
2017	RN 22 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil para atuação como marítimo a bordo de embarcação estrangeira de pesca arrendada por empresa brasileira.
2017	RN 23 do CNIg	Disciplina os casos especiais para a concessão de autorização de residência associada às questões laborais.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2017	RN 126 do CNIg	Dispõe sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço.
2017	Portaria MRE 1.001	Dispõe sobre o visto de visita em situações excepcionais e dá outras providências.
2017	Portaria MRE 938	Dispõe sobre o visto de visita em sua modalidade eletrônica e dá outras providências.
2018	RN 24 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para realização de pesquisa, ensino ou extensão acadêmica com vínculo no País.
2018	RN 25 do CNIg	Disciplina a concessão de visto temporário a imigrante maior de quatorze e menor de dezoito anos para realização de atividades desportivas.
2018	RN 26 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho para realização de estágio profissional ou intercâmbio profissional.
2018	RN 27 do CNIg	Dá nova redação à Resolução Normativa N° 20, de 12 de dezembro de 2017
2018	RN 28 do CNIg	Altera dispositivos das Resoluções Normativas n° 14, de 12 de dezembro de 2017, e n° 15, de 12 de dezembro de 2017.
2018	RN 29 do CNIg	Dá nova redação à Resolução Normativa n° 08, de 01 de dezembro de 2017.
2018	Decreto 9.277	Dispõe sobre a identificação do solicitante de refúgio e sobre o Documento Provisório de Registro Nacional Migratório.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2018	Decreto 9.285	Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela.
2018	MP nº 820	Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.
2018	Portaria nº 5	Procedimentos a serem adotados em relação à tramitação dos requerimentos de reconhecimento da condição de apátrida e do procedimento facilitado de naturalização aos apátridas assim reconhecidos pela República Federativa do Brasil.
2018	Portaria Interministerial nº 9	Regulamenta a autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados.
2018	Portaria 218	Dispõe sobre o procedimento de avaliação da condição de hipossuficiência econômica para fins de isenção de taxas para obtenção de documentos de regularização migratória e de pagamento de multas.
2018	Portaria 85	Dispõe sobre os procedimentos para emissão de Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) para imigrantes.
2018	Lei 13.684	Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2018	Portaria 217	Estabelece os procedimentos administrativos relativos aos pedidos de extradição passiva e ativa e de prisão cautelar para fins de extradição passiva e ativa, no âmbito do Ministério da Justiça.
2018	Portaria 8.166 DG/PF	Delega competência nos procedimentos de perda e cancelamento de autorização de residência nos processos de alçada da Polícia Federal.
2018	RN 30 do CNIg	renovação de autorização ou extensão de prazo para indeterminado
2018	RN 31 do CNIg	Altera o Anexo I da RN 1, de 1º de dezembro de 2017.
2018	RN 36 do CNIg	Disciplina a concessão de autorização de residência em decorrência de investimento imobiliário no Brasil.
2019	RN 39 do CNIg	Dispõe sobre a revogação de Resoluções Normativas
2019	RN 40 do CNIg	Dispõe sobre a concessão e os procedimentos para emissão de visto temporário e de autorização de residência com base em aposentadoria e/ou benefício de pensão por morte.
2019	Portaria 666	Dispõe sobre o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação sumária de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal.
2019	Portaria 770	Dispõe sobre o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal.
2019	Decreto 9.873	Dispõe sobre o Conselho Nacional de Imigração

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2020	Portaria CC-PR/MJSP/MINFRA/MS nº 1	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2020	Portaria conjunta nº 8	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2020	Lei 13.979	Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. (Alterada pelas Medidas Provisórias nos 926, de 20 de março de 2020, 927, de 22 de março de 2020 e 928, de 23 de março de 2020).
2020	Decreto 10.282	Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. (Alterado pelos Decretos nos 10.292, de 25 de março de 2020, 10.329, de 28 de abril de 2020, 10.342, de 7 de maio de 2020 e 10.344, de 11 de maio de 2020).
2020	Portaria 120	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2020	Portaria 125	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2020	Portaria conjunta interministerial nº 132	Estabelece medidas de proteção para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19) e exercício de atividades por servidores, empregados públicos e estagiários do Ministério da Justiça e Segurança Pública, em caráter excepcional, delega competências ao Secretário-Executivo do Ministério da Justiça e Segurança Pública e autoriza a adoção de atos de gestão de que trata a Instrução Normativa nº 19, de 12 de março de 2020, da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia.
2020	Portaria nº 133	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros provenientes dos países que relaciona, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2020	Portaria conjunta interministerial nº 152	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2020	Portaria conjunta interministerial nº 203 (revogou a nº 152)	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2020	Portaria conjunta interministerial nº 158	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2020	Portaria conjunta interministerial nº 47	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2020	Portaria conjunta interministerial nº 201 (revogou a nº 47)	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, por transporte aquaviário, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa
2020	Portaria Conjunta nº 255 dos Ministros de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, da Justiça e Segurança Pública, da Infraestrutura e da Saúde nº 255 (revogou as de nº 201, 203 e 204)	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa
2020	Portaria nº 340 (substitui a nº 255)	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa
2020	Portaria nº 419 (prorrogou o prazo da nº 255)	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa
2020	Portaria 456	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2020	Portaria 470	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2020	Portaria 478	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2020	Portaria 518	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2020	Portaria 615	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2020	Portaria 630	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2020	Portaria 648	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2021	Portaria conjunta n° 319	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2021	Portaria Conjunta Interministerial n° 204 (revogou as de n° 158, 132 e 8)	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2021	Portaria 651	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.
2021	Portaria Interministerial nº 652	Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa
2021	Portaria Interministerial nº 19	Dispõe sobre a autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e Países Associados.

1.2 Argentina

A Argentina é um país localizado no sul da América do Sul, composto por um território de 2.780.400 km², uma população de 45,5 milhões de pessoas e um governo presidencialista, atualmente sob o mandato de Alberto Fernández (CIA FACTBOOK, 2020)³⁸. O país faz fronteira com o Uruguai, Paraguai, Brasil, Bolívia e Chile.



Desde a República, a imigração faz parte da história argentina³⁹. Nas décadas finais do século XIX e começo do XX, a Argentina promoveu a imigração, especialmente de europeus, com o intuito de povoar seus espaços vazios e prover a força de trabalho essencial para o desenvolvimento agrícola (SOLBERG, 1982, p. 132). Milhões de imigrantes, sobretudo espanhóis e italianos, cruzaram o Atlântico em busca de oportunidades de trabalho nos pampas argentinos, na colheita do trigo ou no centro urbano de Buenos Aires.

No início do século XX, após as grandes greves gerais lideradas por imigrantes, a Argentina passou de uma política migratória

38 Para informações atualizadas sobre o país, ver: Cia World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/static/0edffc76317846d322998ae626f39a45/AR-summary.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

39 De acordo com o terceiro censo nacional argentino, em 1914, dentre os 7.885.000 habitantes do país platino, 30% ou 2.358.000 eram imigrantes. Em 2019, cerca de 5% da população argentina nasceu fora do país.

de “portas abertas” para políticas mais restritivas. Neste contexto, foi aprovada a **Lei nº 4.144**, também conhecida como *Lei de Residência*, de 1902, que dispunha sobre a entrada e permanência do imigrante no país⁴⁰. Segundo esta normativa, o Estado poderia proibir a entrada ou expulsar do território todo imigrante que tivesse sido condenado ou fosse perseguido por tribunais estrangeiros por crime ou delito comum e que comprometesse a segurança nacional ou a ordem pública. Quando declarado culpado, o imigrante teria três dias para sair do país.

Na década de 1930, no contexto do pós-Primeira Guerra Mundial e Crise de 1929, foram aprovados os **Decretos nº 13.335, de 1932**, e **nº 8.972, de 1938**, que regulamentavam a entrada de imigrantes com critérios restritivos, que variavam de acordo com a origem dos imigrantes, e evidenciavam uma preocupação com a “segurança nacional”.

Durante os dois governos de Juan Domingo Perón, nas décadas de 1940 e 1950, respectivamente, a questão migratória figurou no Primeiro *Plano Quinquenal* (1947-1951), que estabelecia que a imigração deveria ser “*seleccionada, culturalmente assimilável e fisicamente sadia, distribuída racionalmente e economicamente útil*”⁴¹. No Plano, o aporte imigratório estava associado à colonização, especialmente, dos espaços vazios, distantes da capital do país, e voltados à agricultura.

A incorporação dos imigrantes estava inserida na concepção de que determinadas pessoas poderiam contribuir para o desenvolvimento do país, sobretudo pela necessidade de mão de obra especializada na construção de obras públicas, nos projetos industriais e militares e nas atividades rurais. O contexto internacional e o projeto político argentino favoreceram o estímulo e a promoção da imigração de determinados grupos de estrangeiros no período, como italianos e espanhóis. A des-

40 Lei nº 4.144. Disponível em: <<http://www.unterseccionalroca.org.ar/imagenes/documentos/leg/Ley%204144.pdf>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

41 Presidencia de la Nación. Primer Plan de Gobierno (1947-1951), tomo I, p.275.

peito da promoção da imigração, normativas de caráter mais restritivo, como a **Lei nº 4.144**, e determinados critérios de seleção continuaram sendo utilizadas (NOVICK, 2010; LAGO, 2021).

Na década de 1960, foram promulgadas disposições normativas ainda mais restritivas em relação à entrada na Argentina e à residência no país, como o **Decreto nº 4.805, de 1963**, estabelecendo a diversidade de categorias migratórias e a concomitante fragmentação de direitos, com o endurecimento dos requisitos para residir e trabalhar na Argentina, e o **Decreto nº 4.418, de 1965**, prevendo a distinção de admissão em residente, permanente e não permanente, e criando a categoria de imigrante ilegal⁴². No governo de Juan Carlos Onganía, entre 1966 e 1969, outras medidas restritivas foram colocadas em prática, como a autorização de demissão de imigrantes indocumentados sem direito à indenização (NORAMBUENA, 2016).

Em 1981, durante a ditadura militar (1976-1983), foi aprovada a **Lei nº 22.439, Lei geral de migrações e de fomento à imigração**, também conhecida como Lei Videla⁴³. Até esse momento, existia a Lei de Residência, de 1902, e decretos que complementavam a questão migratória, mas não uma lei geral de imigração. Como a questão migratória figurava no preâmbulo e nos artigos 25, 75 e 125 da Constituição, o objetivo da lei era solucionar problemas de caráter prático em termos de matéria migratória e reunir, em uma única norma, as várias disposições legais dispersas sobre o tema. Esta lei buscou promover a imigração de indivíduos cujas características culturais permitissem sua “adequada integração” na sociedade argentina em áreas prioritárias e que pudessem

42 Decreto nº 4.805, de 1963. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto_ley-4805-1963-299741/normas-modifican>. Acesso em 13 de maio de 2021; Decreto nº 4.418, de 1965. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-4418-1965-312915>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

43 Lei nº 22.439, de 23 de março de 1981. Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16176/texact.htm>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

contribuir com o povoamento do interior do país. Nesta lei, o Estado detinha um papel ativo no controle da imigração, sempre com vistas a garantir a “segurança nacional”.

A Lei Videla visava selecionar os imigrantes e promover a imigração qualificada. O Estado tinha papel ativo na promoção da imigração, sendo que o *Ministério do Interior* era o responsável pela atração e assentamento dos imigrantes em solo argentino. Neste período, foi criado o *Fundo Nacional de Povoamento*, responsável pela propaganda no exterior, mas também pela seleção, transporte e alojamento dos imigrantes (NOVICK, 2008, p. 137-140; NEJAMKIS, 2016). A normativa também previa a oferta de “residência permanente”, que seria para todos os interessados em se estabelecer na Argentina. Na Lei, os residentes estrangeiros permanentes teriam os mesmos direitos civis dos argentinos, bem como as mesmas obrigações e deveres. Por meio dela, foi criado um serviço de informação e aconselhamento para orientação de imigrantes. Além disso, também figuravam: o favorecimento de atividades públicas e privadas dos imigrantes; o cancelamento da autorização de residência permanente caso o imigrante fosse condenado por algum delito com pena maior que cinco anos ou realizasse atividades que afetassem a paz social, a segurança nacional ou a ordem pública. A lei proibia o acesso à saúde e educação, o exercício ilegal de profissão e a obrigação dos funcionários de denunciarem essas pessoas às autoridades públicas, a fim de obrigá-los a regularizar suas situações.

A Lei Videla foi regulamentada pelo **Decreto nº 1.434, de 1987**, que estabelecia as zonas prioritárias da Argentina a serem povoadas, os recursos a serem despendidos com a imigração e o tipo de imigrante ao qual a residência deveria ser concedida⁴⁴. Durante esse período, os imi-

44 Decreto nº 1434 de 1987. Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=28305>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

grantes no país eram provenientes da Espanha e da Itália, mas também de países limítrofes, como Paraguai, Chile, Bolívia, Uruguai e Brasil.

A Lei Videla permaneceu em vigor por 23 anos. Durante esse período, diversas portarias e decretos foram aprovados visando, basicamente, realizar medidas pontuais e ajustes nos artigos da **Lei nº 22.439**. A lei foi modificada pela **Lei de Migrações nº 25.871, de 2004**, conhecida como *Lei Giustiniani*⁴⁵.

Esta lei também é fruto da pressão da sociedade civil que reivindicou a derrogação da lei geral de migrações. Assim, organizações de direitos humanos, organizações de imigrantes, instituições religiosas, centros acadêmicos, grupos de pesquisa, representantes sindicais e outras organizações sociais foram fundamentais nesse processo.

A **Lei de Migrações, de 2004**, ficou conhecida como uma normativa de “portas abertas”. Diferentemente das leis de 1902 e de 1981, caracterizadas por serem mais restritivas e pautadas pela “segurança nacional”, a lei de 2004 reconheceu o direito do ser humano de migrar. A lei também garante aos imigrantes o acesso a direitos sociais básicos como educação, segurança, saúde e trabalho, independente da sua situação migratória no país (NOVICK, 2008).

A Lei de Migrações e seu regulamento, o **Decreto nº 616, de 2010**, dispunham sobre ingresso, permanência e saída de pessoas da Argentina. Garantiam, também, o direito à reunião familiar e facilitavam a entrada de estrangeiros com o objetivo de impulsionar o comércio, turismo e atividades culturais, científicas e tecnológicas e as relações internacionais⁴⁶.

45 Lei de migrações nº 25.871, de 2004. Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/texact.htm>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

46 Decreto nº 616, 2010. Disponível em: <<https://www.diariojudicial.com/nota/88649>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

Em 2006, foi aprovada a **Lei nº 26.165, Lei Geral do Reconhecimento e Proteção ao Refugiado**⁴⁷. Segundo esta lei, a proteção ao refugiado seria regida pelas disposições do direito internacional dos direitos humanos, como a *Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados*, de 1951, e o seu *Protocolo, de 1967*, ou qualquer outro instrumento, que foram ratificados pela Argentina. Deste modo, o tratamento de refugiados e solicitantes de refúgio seria baseado nos princípios de não devolução, proibição de rechaço na fronteira, não discriminação, não sanção por entrada ilegal, unidade familiar e trato favorável a pessoa humana.

Nos anos 2000, cresceu o número de imigrantes provenientes da América Latina, especialmente da Bolívia, Paraguai e Peru. Ainda que em menor quantidade, também se observam imigrantes da Coreia do Sul, China, República Dominicana, Senegal e Nigéria (MÁRMORA, 2011).

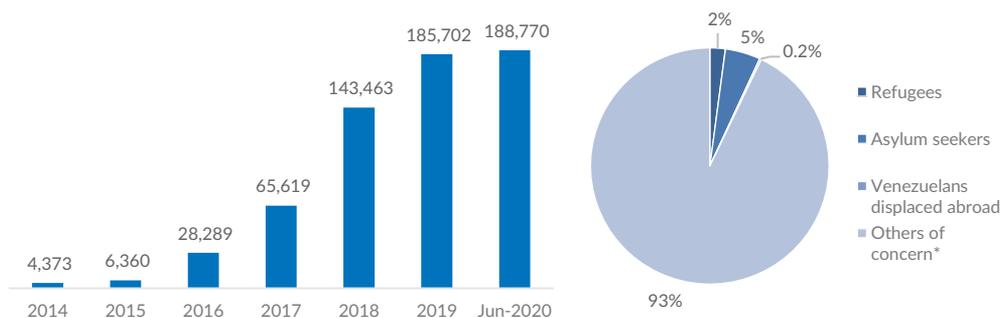
Além dos fluxos migratórios, no início dos anos 2000, também é possível observar o emigratório. A emigração já tinha sido observada na década de 1960, durante a ditadura militar autodenominada “Revolução Argentina”, quando milhares de cientistas e intelectuais foram para os Estados Unidos e para a Espanha. Esta emigração também pode ser notada na última ditadura militar do país, no século XX, e no período da redemocratização, especialmente por questões econômicas, como durante a crise política e econômica dos anos 2000 e 2001. Além da Europa e da América do Norte, os argentinos também foram para outros países da América Latina, como Paraguai, Brasil, Uruguai, Bolívia e Venezuela (MÁRMORA, 2011).

47 Lei nº 26.165, 2006. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/4658.pdf#_ga=2.165953405.231780786.1620922884-1725283507.1619622834>. Acesso em 14 de maio de 2021.

Em 2017, o então presidente Mauricio Macri sancionou o **Decreto de Necessidades e Urgências nº 70**, modificando aspectos da **Lei nº 25.871**⁴⁸. A justificativa para a mudança na lei era o aumento da participação de imigrantes na criminalidade e na população carcerária do país. A **Lei nº 25.871** previa a expulsão ou impedimento de entrada no país de imigrantes que cometessem delitos, como tráfico de armas ou lavagem de dinheiro, enquanto o Decreto de 2017 estendia a punição a todos os crimes cometidos por imigrantes. Assim, qualquer delito cometido por um imigrante em solo argentino poderia ser passível de condenação à deportação. Outro elemento da norma é que mesmo os imigrantes que possuíssem laços familiares com argentinos (filhos, cônjuges) estariam sujeitos à expulsão, caso cometessem crimes.

O contexto em que foi aprovada a lei é marcado pelo aumento de refugiados e requerentes de asilo no país, especialmente a partir de 2017, e só tem crescido, conforme pode ser observado no Gráfico 4:

Gráfico 4 - Número de refugiados na Argentina (2014-2020)



Fonte: ACNUR (2020)⁴⁹.

48 Decreto de necesidades e urgências nº 70. Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/270000-274999/271245/norma.htm>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

49 Disponível em: <https://www.acnur.org/op/op_fs/5f7f403d4/unhcr-argentina-mid-year-statistical-fact-sheet-june-2020.html>. Acesso em 13 de maio de 2021.

Segundo o ACNUR (2020), em 2020, havia 188.770 pessoas sob seus cuidados em território argentino. Destas, 3.953 são refugiadas, 9.034 buscam asilo, 448 procuram proteção de outro tipo e 175.335 são venezuelanos deslocados. Os refugiados são provenientes, principalmente, da Colômbia, Peru, Síria, Venezuela e Cuba. Os requerentes de asilo são provenientes, sobretudo, da Venezuela, Senegal, Cuba, Haiti e República Dominicana.

Em 2021, durante o governo do presidente Alberto Fernández, foi aprovado o **Decreto nº 138**, revogando a normativa estabelecida pelo prévio **Decreto de Necessidade e Urgência nº 70**, de 2017, e restituindo a normativa anterior⁵⁰. Além disso, o **Decreto nº 138** criou a *Comissão Assessora de Política Migratória*, órgão subordinado à *Direção Nacional de Migrações* e responsável por propor medidas não vinculantes relacionadas com a aplicação e atualização da **Lei nº 25.871**.

Durante a pandemia da COVID-19, a Argentina tomou medidas protetivas similares ao restante do mundo e seus vizinhos latino-americanos. Estas envolvem fechamento de fronteiras, suspensão de voos nacionais e internacionais, imposição de quarentena obrigatória aos viajantes chegados ao país e medidas sanitárias de distanciamento social, lockdown e uso de máscaras.

Em termos de imigrações, no dia 16 de março de 2020, foi aprovado o **Decreto nº 274/2020**, que estabeleceu a proibição da entrada em território nacional, por 15 dias, de pessoas imigrantes não residentes no país, através de portos, aeroportos, centros de fronteira e qualquer outro acesso. O **Decreto nº 313/2020** ampliou os alcances da proibição de entrada no território nacional. Este prazo também foi prorrogado pelos **Decretos nº 331/20, 365/20 e 409/20**.

50 Decreto nº 138, 5 de março de 2021. Disponível em: <<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/241471/20210305?busqueda=2%C2%A0%C2%A0>>. Acesso em 13 de maio de 2021

A **Disposição nº 3.763**, aprovada em 2020, permite, em caso de necessidade, a entrada no país de imigrantes com laços de parentesco direto com argentinos, mesmo durante o fechamento da fronteira. Algumas disposições determinaram e prorrogaram as restrições de entrada no país e as normas que estabelecem quem pode entrar e por onde no território argentino. Entre elas, figuram: a permissão de entrada e a vigência de vistos consulares já outorgados, em novembro de 2020; **Disposição nº 3.911** da Direção Nacional de Migrações (DNM), de 24 de dezembro de 2020; **Disposição nº 4.019**, de 30 dezembro de 2020; **Disposição nº 40**, de 8 de janeiro de 2021; **Disposição nº 449**, de 27 de fevereiro de 2021⁵¹. A mais recente é a Decisão Administrativa 370/2022, que revoga normativas anteriores e estabelece um novo conjunto de normativas para ingresso no país.

Segundo o estudo intitulado “Impacto da pandemia sobre a população migrante na Argentina” (2020), do Observatório da Cruz Vermelha no país, o fechamento das fronteiras afetou o fluxo migratório terrestre, especialmente entre La Quiaca e Puerto Iguazú. A entrada de imigrantes, que nos meses anteriores à pandemia chegava a 5 ou 6 mil pessoas por mês, foi reduzida a 20 ou 30 pessoas, que entraram de maneira excepcional por razões de proteção internacional.

Ainda de acordo com o estudo, elaborado também a partir de entrevistas com a população migrante, a pandemia da COVID-19 incrementou a vulnerabilidade e a precarização da vida dos imigrantes. Para o estudo, em geral, a comunidade migrante é uma população que, em maior ou menor medida, se encontra em risco pelas rotas migratórias, pela dificuldade de acesso a direitos, a escassez de oportunidades pela ausência de meios de vida, pela dificuldade de acesso digno à moradia, pela exposição aos padrões de discriminação e xenofobia, entre outros⁵².

51 Para maiores informações, ver: <<https://www.inmovilidadamericas.org/argentina?lang=pt>; http://www.sigen.gob.ar/digesto_poncho.asp>. Acesso em 10 de maio de 2021.

52 Disponível em: <<https://reliefweb.int/report/argentina/COVID-19-impacto-de-la-pandemia-sobre-poblaci-n-migrante-en-argentina-junio-2020>>. Acesso em 21 de maio de 2021.

A pandemia teve impactos distintos na vida dos imigrantes, de acordo com gênero, classe social, etnicidade e idade. A população migrante não é a beneficiária principal dos programas de assistência estatal, sobretudo porque estes priorizam os nacionais. Assim, a sociedade civil tem especial importância no acolhimento dos imigrantes. O *Instituto Nacional contra a discriminação, xenofobia e racismo* (INADI) publicou um informe para os imigrantes com as principais informações sobre os seus direitos, envolvendo o direito à moradia, ao trabalho e à saúde⁵³.

Por fim, no Quadro 2, são apresentadas algumas das principais normativas relacionadas à migração na Argentina.

Quadro 2 – Legislação migratória da Argentina

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1902	Lei nº 4.144	Dispõe sobre a entrada e permanência do estrangeiro no país
1963	Decreto nº 4.805	Estabelece diversas categorias migratórias e a concomitante fragmentação de direitos
1965	Decreto nº 4.418	Distinção de admissão em residente, permanente e não permanente, e criando a categoria de imigrante ilegal
1981	Lei nº 22.439	Aprova-se o regime legal de admissão, ingresso, permanência e egresso de estrangeiros na Argentina
1987	Decreto Reglamentário nº 1.434	Aprova-se o regulamento da Lei de Migrações

53 Para maiores informações, ver: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_area_migrantes_y_refugiadx_s_del_inadi.pdf>. Acesso em 21 de maio de 2021.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2004	Lei nº 25.871	Política Migratória Argentina. Direitos e obrigações dos estrangeiros. Atribuições do Estado. Admissão de estrangeiros na República Argentina e suas exceções. Ingresso e egresso de pessoas. Obrigações dos meios de transporte internacional. Permanência dos estrangeiros. Legalidade e ilegalidade da permanência. Regime dos recursos. Competência. Taxas. Argentinos no exterior. Autoridade de aplicação. Disposições complementares e transitórias.
2006	Lei nº 26.165	Disposições gerais. Extradicação; Condição jurídica do refugiado; órgãos competentes e funções em matéria de refugiados; Procedimento para a determinação da condição de refugiado.
2010	Decreto nº 616	Regula o ingresso, permanência e saída de pessoas da Argentina
2017	Decreto de Necessidade e Urgência nº 70	Modifica a Lei nº 25.871
2021	Decreto nº 138	Revoga-se o decreto nº 70 de 27 de janeiro de 2017 e restitui-se a vigência das normas modificadas, substituídas ou revogadas pelo decreto nº 70 de 27 de janeiro de 2017. Cria-se a Direção Nacional de Migrações.

Fonte: Elaboração própria

1.3 Chile

O Chile é um país localizado no sul da América do Sul, composto por um território de 756.102 km², uma população de 18,2 milhões de pessoas e um governo presidencialista (CIA FACTBOOK, 2020)⁵⁴, atualmente sob o mandato de Gabriel Boric. O país faz fronteira com Argentina, Bolívia e Peru.



Diferentemente da Argentina ou do Brasil, o Chile não teve um passado marcado por grandes fluxos migratórios. Raramente na história chilena os imigrantes superaram os 3% do total da população, algo que ocorreu no final do século XIX. No entanto, após um longo período de uma taxa pequena de estrangeiros entre os residentes do país, o censo de 2017 revelou a presença de 746.465 imigrantes (4,4%) entre os 17.150.383 habitantes do país andino. As últimas estimativas apontam que, em 2021, mais de 1,5 milhão de imigrantes compõem a população chilena, o equivalente a 8% do total. Este é o maior percentual já registrado pelos censos populacionais chilenos. Em comparação, nos últimos dois recenseamentos, a população estrangeira foi de 1,3% em 2002 e 0,8% em 1992.

Durante o final do século XIX e início do XX, o país buscou atrair imigrantes para potencializar a indústria e a exportação de matéria-

54 Para informações atualizadas sobre o país, ver: Cia World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/static/46f1428f02334c7bedbbe8890ba0e2d8/CI-summary.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

-prima. Nesse período, a imigração era considerada como fonte de desenvolvimento econômico. Além disso, os espaços vazios do país deveriam ser ocupados. Assim, em 1845, foi aprovada a Lei de Colonização, a primeira normativa nacional que buscou regulamentar a imigração. Quase trinta anos depois, em 1872, foi criado o *Escritório Geral de Imigração*, primeiro organismo dedicado a regular as entradas e saídas e gerir a instalação de imigrantes no país (PIZARRO *et al*, 2013).

Em meados do século XX, começou a ser adotada uma política de imigração livre ou espontânea, que permitiu a chegada de imigrantes por estímulos locais, como a exploração do salitre e do cobre. Em 1953, mediante o **Decreto com força de Lei nº 69**, foi criado o *Departamento de Imigração do Ministério de Relações Exteriores*, que seria responsável em administrar os fluxos migratórios e definia a categoria de “imigrante” como sendo o estrangeiro que ingressou no país com o objetivo de trabalhar⁵⁵.

Na segunda metade do século XX, as normativas promulgadas tiveram um caráter mais restritivo. Em 1975, durante a ditadura do general Augusto Pinochet, entre os anos 1973 e 1990, foi promulgado o **Decreto Lei nº 1.094**, mais conhecido como **Lei de Estrangeiros**⁵⁶. Este foi regulamentado pelo **Decreto Supremo nº 597, de 1984**⁵⁷.

Estas normativas estabeleciam uma série de critérios gerais para a entrada, residência, permanência, saída e retorno, trabalho de imigrantes, além da expulsão e controle destes no país. A **Lei nº 1.094** tem um caráter nacionalista e foi baseada na Doutrina de Segurança Nacio-

55 Lei nº 69, 1953. Disponível em: <<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=4418>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

56 Decreto lei nº 1.094, 1975. Disponível em: <<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=6483>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

57 Decreto nº 597, 1984. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/navegar?idNorma=14516>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

nal, com o propósito de selecionar os imigrantes desejáveis e impedir o ingresso de “agitadores” e elementos subversivos. Considerada uma lei sumariamente seletiva na admissão de imigrantes e muito rigorosa no controle de entrada e saída do país, diversos artigos expressam o poder do Estado em barrar a entrada, determinar a localidade onde poderiam se estabelecer e expulsar imigrantes. A política estabelecida também previa a necessidade de o imigrante provar ser capaz de se sustentar (CANO, SOFFIA e MARTINEZ, 2009, p. 50).

Durante esse período ditatorial, também foi aprovada a Constituição de 1980, ainda vigente no país⁵⁸. O documento tratou a questão migratória internacional no Chile de maneira geral, especialmente no que diz respeito aos princípios que regem a nacionalidade e cidadania chilenas e aos direitos e deveres dos que vivem no país, inclusive dos imigrantes residentes.

Segundo Pizarro *et al* (2013), durante a ditadura houve mais emigração do que imigração, em decorrência das condições políticas e econômicas que obrigaram muitos chilenos a saírem do país. No Registro de Chilenos no exterior, elaborado por órgãos governamentais em 2005, consta que 66% dos emigrantes chilenos, que correspondiam a cerca de 100 mil pessoas, saíram do país entre 1971 e 1990. Naquele momento, os chilenos foram, sobretudo, para Argentina, Estados Unidos, Venezuela, Canadá, França, Itália, Suécia e Austrália.

Com a redemocratização, na década de 1990, o governo de Patricio Aylwin, entre 1990 e 1994, estimulou uma reforma legal a fim de facilitar a mobilidade das pessoas entre as nações da região. Em seguida, durante o governo de Eduardo Frei, buscou-se modernizar a gestão a respeito da atenção aos usuários do *Departamento de Estrangeiros e Migração*,

58 Em maio de 2021, os chilenos elegeram os membros da Assembleia Constituinte para adoção de uma nova Constituição. Estes participarão da redação da nova Carta Fundamental que substituirá a vigente.

sendo que a primeira regularização migratória, de 1998, acolheu mais de 40 mil imigrantes. Neste período, os imigrantes que chegaram ou que estavam no país eram provenientes especialmente da América do Sul, sobretudo da Argentina, Peru, Bolívia, Equador e Brasil. Além disso, o país também recebeu imigrantes da Espanha e dos Estados Unidos.

Em 1996, foi aprovada a **Lei nº 19.476**, que introduziu disposições específicas sobre refugiados, modificando a **Lei de Estrangeiros**⁵⁹. Esta versava sobre a entrada, residência, permanência definitiva, saída, reentrada, expulsão e controle dos imigrantes. Por meio desta lei foi incluída a concepção de “refugiado” como alguém que está em uma das situações previstas nas Convenções Internacionais sobre o tema. Além disso, foi estabelecido que o refugiado teria direito à residência. Alguns artigos foram substituídos a fim de esclarecer determinadas situações. O artigo nº 38 estabelece que os refugiados e asilados políticos, que não tenham passaporte vigente ou outro documento de identidade, têm permissão para entrar e sair do país mediante autorização prévia emitida pelo *Ministério do Interior* e devem obter um documento de viagem para imigrantes, emitido pelo *Serviço de Registro Civil e Identificação*. O artigo nº 39 também foi substituído, sendo que, a partir daquele momento, considerava-se que um refugiado ou asilado político não poderia ser expulso e devolvido ao país onde sua vida ou liberdade estivessem em perigo por causa de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinados grupos sociais ou opiniões políticas. Também não poderiam ser expulsos os imigrantes que solicitassem refúgio enquanto estiverem residindo em território nacional.

Durante o governo de Ricardo Lagos, entre 2000 e 2005, foi ratificada a *Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores migrantes e suas famílias*, assim como os *Protocolos de Palermo*, pelo **Decreto supremo nº 84, de 2005**. Ainda em 2005, pela

59 Lei nº 19.476, 1996. Disponível em: <<https://www.bcn.cl/leychile/Navegar?idNorma=30843>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

Lei nº 20.050, foram reformados os artigos 10º e 11º referentes à nacionalidade e naturalização. A despeito destas iniciativas, neste período prevaleceu a **Lei de Estrangeiros** do período ditatorial (CORREA, 2019).

No primeiro governo de Michelle Bachelet, entre 2006 e 2010, houve um esforço formal para transformar o Chile num “país de acolhida”, incorporando as concepções de recepção não discriminatória dos imigrantes que desejassem residir no país, fomento de programas de acolhida humanitária para refugiados e iniciativas destinadas aos emigrantes chilenos (PIZARRO *et al*, 2013, p. 158). Assim, a imigração passou a ser tratada como um direito.

De acordo com a **Instrução Presidencial nº 9, de 2008**, sobre política migratória nacional, o Chile é definido como

adequadamente aberto às migrações, buscando a recepção não discriminatória dos imigrantes que decidam residir no país, em acordo com as Convenções e Tratados Internacionais vigentes e assinados pelo Chile, em um contexto de respeito à institucionalidade democrática, à Constituição e às leis do país (PIZARRO *et al*, 2013, p. 159).

O documento ainda enuncia os princípios da política migratória chilena, em conformidade com os padrões internacionais: liberdade de circulação, pensamento e consciência, acesso aos direitos sociais básicos de saúde, moradia e justiça; respeito aos direitos trabalhistas dos trabalhadores imigrantes; reunificação familiar; integração à sociedade na comunidade, respeitando suas especificidades culturais (PIZARRO *et al*, 2013, p. 159).

A partir dele também foi criado o *Conselho de Política Migratória*, destinado a planificar as políticas transversais para a integração da política imigrante e a coordenação das ações entre as distintas repartições públicas vinculadas ao tema. De acordo com Pizarro *et al*

(2013), ainda que na alternância de governo o **Conselho** não tivesse sido estabelecido, o governo conseguiu realizar alguns avanços tanto em nível de programas setoriais – moradia, saúde e educação – como na ratificação de um conjunto de tratados de direito internacional.

Em 2010, foi promulgada a **Lei nº 20.430**, regulamentada pelo **Decreto nº 837, de 2011**, que garante os direitos e as obrigações das pessoas refugiadas e solicitantes de asilo no Chile⁶⁰. A lei considerou os princípios fundamentais do direito internacional dos refugiados, presentes especialmente nas normativas internacionais ratificadas pelo Chile, como a *Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados*, de 1951, e o *Protocolo adicional*, de 1967⁶¹. Esses princípios seriam o de não devolução, proibição de recusa na fronteira, não sancionar pela entrada ilegal no país, não discriminação, trato mais favorável possível e unidade familiar. Por meio desta lei também foi estabelecida a *Comissão de Reconhecimento da Condição de Refugiado* (PIZARRO *et al*, 2013, p. 165).

O Chile também ratificou normativas internacionais, como a *Convenção Internacional contra a delinquência organizada transnacional*, de 2000, o *Protocolo para prevenir e reprimir o tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças*, de 2002, e o *Protocolo contra o tráfico de imigrantes por terra, mar e ar*, de 2002.

Em 2016, a **Lei nº 20.888** foi modificada, sendo que a idade mínima, para pessoas imigrantes poderem requerer a nacionalidade, foi reduzida dos 21 para os 18 anos. Além disso, as exigências de idade para os filhos de pessoas refugiadas ou nacionalizadas foram elimina-

60 Lei nº 20.430, de 2010. Disponível em: <<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1012435>>. Acesso em 13 de maio de 2021; Decreto nº 837, de 2011. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/navegar?idNorma=1023156>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

61 Segundo o Acnur (2020), em 1999 o Chile iniciou um programa de reassentamento. Desde então, realizou o reassentamento de centenas de pessoas, especialmente afegãs, palestinas, colombianas e sírias. Fonte: <<https://www.acnur.org/chile.html>>.

das. Também nesse ano foi aprovada a **Lei nº 20.896** que estabelecia a comemoração oficial do dia mundial do refugiado, em 20 de junho, e o dia internacional do imigrante, em 18 de dezembro⁶².

A partir de 2018, no governo de Sebastián Piñera, o Chile entrou em uma nova fase, mais restritiva com relação às migrações, desconsiderando as políticas de acolhimento e reconhecimento de direitos. A despeito destas restrições, neste ano, o Chile aderiu às *Convenções Internacionais sobre Apatridia*, de 1954 e 1961, que garantem a proteção e a garantia dos direitos básicos das pessoas apátridas.

Em 2021, sob a égide do combate ao crime organizado, narcotráfico e terrorismo, foi promulgada uma nova lei de migrações, a **Lei nº 21.325**, em substituição à lei de imigração do período ditatorial⁶³. A nova lei foi promulgada em um momento de auge migratório no país, com especial destaque para imigrantes venezuelanos e haitianos. A Lei teve seu regulamento aprovado no **Decreto nº 296 de 30 de novembro de 2021** e, com isso, ficam definitivamente substituídas as antigas normativas em matéria de migração **Ley nº 1.094** e **Decreto Supremo nº 597**. A nova normativa mantém vigentes os vistos de residência emitidos anteriormente e não afeta os processos migratórios em curso.

Segundo dados do ACNUR de 2020, o Chile conta com 460 mil pessoas acolhidas, das quais 10 mil pessoas são refugiadas ou solicitantes de asilo, e 450 mil são venezuelanas buscando refúgio e asilo. Além dos venezuelanos, o Chile recebeu colombianos, sírios, turcos, costarriquenhos, salvadorenhos e congolezes⁶⁴.

62 Lei nº 20.896, de 2016. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/navegar?idNorma=1087314>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

63 Lei nº 21.325, 2021. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/navegar?idNorma=1158549&tipoVersion=0>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

64 Disponível em: <<https://www.acnur.org/chile.html>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

Pela nova lei, os estrangeiros que desejarem se estabelecer no Chile deverão obter vistos e cédula de identidade previamente à sua chegada no país, em uma tentativa de se evitar que se viaje ao país como turista para depois mudar o status migratório para procurar trabalho. Dentre as medidas restritivas impostas pela nova lei, destacam-se a facilitação de expulsão de imigrantes sem documentos válidos e os que não cumprem com as leis chilenas e a proibição de reingresso no país por tempo determinado.

Como mostra Correa (2019), entre 1990 e 2016, foram executadas mais de 900 ações direcionadas à população imigrante pelos governos central e locais. A grande maioria visava implementar medidas pontuais nos serviços e acesso aos direitos dos imigrantes. Além disso, diversos acordos bilaterais de mobilidade foram firmados com países tanto da América Latina quanto de outras regiões do mundo.

Segundo o documento “*Anuario 2020. Medidas migratorias, vulnerabilidad y oportunidades en un año de pandemia*” (2021), organizado pelo *Servicio Jesuita a Migrantes* (SJM), em 2020, aumentou o número de solicitações formais de refúgio ante o Estado, em relação a 2019, chegando a 1.629. Contudo, somente sete pessoas foram reconhecidas como refugiadas, número mais baixo desde 2010. Ainda de acordo com o documento, mais de 2 mil solicitações de refúgio foram recusadas em 2020⁶⁵.

Assim como em outros países, no Chile a pandemia agravou a exclusão e a vulnerabilidade social dos imigrantes. Ademais, houve um aumento da detenção dos imigrantes, passando de 23.066 para 62.390, em 2019 e 2020, respectivamente. Soma-se a isto o fato de que os processos de deportação de estrangeiros, que tenham cometido falhas administrativas ou delitos, continuaram ocorrendo no ano de 2020 e estão previstos agora na nova lei de imigração.

65 Disponível em: <https://www.migracionenchile.cl/wp-content/uploads/2021/04/Anuario-2020-MEC-280421-version-final_compressed.pdf>. Acesso em 21 de maio de 2021.

As medidas tomadas pelo governo de Piñera neste período estão alinhadas às gerais que foram tomadas por diversos países, como: fechamento de fronteiras, voos de repatriação, medidas sanitárias e de distanciamento social. No tocante às migrações internacionais e aos imigrantes vivendo no Chile, o **Decreto nº 4, de 8 de fevereiro de 2020**, do Ministério da Saúde, estabelece um alerta sanitário. A Subsecretaria de Redes Assistenciais do Ministério da Saúde, em documento de recomendações gerais para a atenção à saúde no contexto de pandemia, faz um apelo para que as pessoas mais vulneráveis, incluindo os migrantes internacionais, fossem identificados a fim de auxiliar no enfrentamento das barreiras de acesso aos serviços, sobretudo de saúde.

O **Decreto nº 6, de 6 de março de 2020**, modifica o anterior e habilita a contratação de médicos estrangeiros, cujos títulos não estejam revalidados no Chile. Também no mês de março é iniciado o fechamento das fronteiras e criado o “Plano Humanitário de Retorno” para os imigrantes que queiram retornar aos seus países por conta da pandemia da COVID-19, dando prioridade para os imigrantes haitianos.

Contudo, os que escolhessem esse plano deveriam firmar o compromisso de não retornar ao Chile por um período de nove anos. Além disso, as fiscalizações da *Inspeção do Trabalho para detectar irregularidades trabalhistas* levaram à detenção de imigrantes irregulares em diversas partes do Chile.

Por outro lado, o Departamento de Estrangeiros e Migração (DEM), do Ministério do Interior e Segurança Pública, implementou trâmites on-line para solicitação de permissão de residência permanente para algumas nacionalidades a fim de reduzir os trâmites presenciais e a exposição da comunidade migrante. A **Circular nº 27, de 20 de março** oferece um certificado eletrônico de visto de residente para os que não têm o visto.

Outra medida foi o aumento de 30 para 180 dias no prazo que têm os imigrantes – com visto sujeito a contrato vigente de trabalho

– para solicitar novo visto em caso de perda de emprego, através da **Resolução nº 2.606** do *Ministério do Interior e Segurança Pública*⁶⁶.

O Ministério da Justiça e Direitos Humanos, em março de 2020, promulgou o **Decreto nº 34** que estende a vigência da cédula de identidade de estrangeiros com o propósito de evitar contágios massivos dos imigrantes nos escritórios do Serviço de Registro Civil e Identificação. As cédulas que expiraram durante 2019 teriam validade até dezembro de 2020, e as que expiraram em 2020 tinham o prazo de um ano, a contar da data de vencimento.

A partir de 8 de junho, o DEM ofereceu aos imigrantes que ficaram desempregados uma ampliação de 150 dias no prazo para apresentar o contrato com o novo empregador a fim de não ficarem irregulares. O Ministério de Desenvolvimento Social disponibilizou albergues na região metropolitana para os imigrantes que estavam na rua. Em 6 de agosto de 2020, o DEM anunciou a redução de requisitos para solicitações de permanência definitiva, carta de nacionalização e prorrogação do visto temporário.

A plataforma do governo chileno “ChileAtiende” dispôs uma área de informação específica para os migrantes internacionais no Chile, denominada “Coronavírus (COVID19)”. Neste espaço digital são oferecidas respostas para as perguntas frequentes ante a contingência.

A despeito das iniciativas, há uma grande dificuldade dos imigrantes para acessar os serviços básicos, devido ao desconhecimento do serviço, saturação dos serviços, déficit de informação, dificuldade idiomática ou cultural. É o que indicam entrevistas realizadas pela Associação de Municipalidades do Chile junto a municípios que têm o selo imigrante, e mencionadas pelo informe situacional do Chile na pandemia (Báltica Cabieses, Isabel Rada, José Tomás Vicuña e Rafael Araos

66 Resolução nº 2.606. Disponível em: <<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1155561>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

(2020). Além disso, os autores destacam a urgência de subsídios de alimentação, de agilizar os processos para concessão da cédula e criação de albergues, entre outras medidas. O Chile implementou uma série de benefícios (abono familiar, subsídios, entrada familiar de emergência, lei de proteção do emprego) para a cidadania geral. No entanto, é necessário ter cédula de cidadania para inscrever-se no registro nacional de moradias e comprovar sua situação de vulnerabilidade⁶⁷.

No início de 2021, o Chile implementou o “Plano Colchane”, que faz referência a Colchane, uma pequena cidade chilena com pouco mais de mil habitantes na região de Tarapacá, que faz fronteira com a Bolívia. Nos últimos anos, o número de habitantes começou a crescer devido à chegada de imigrantes venezuelanos, bolivianos e peruanos. O Plano estabelece uma série de medidas como um decreto que autoriza as Forças Armadas a monitorar e atuar nas questões migratórias. Também organizou voos especiais com a Força Aérea para ordenar a expulsão dos imigrantes sem documentação.

O governo chileno, sob o mantra de proteção das fronteiras e combate à imigração ilegal, por meio do **Decreto nº 265, de 2021**, deslocou militares para a fronteira norte do país, visando fiscalizar os locais de entrada de imigrantes. Segundo a BBC, até o momento foram expulsos venezuelanos, colombianos, peruanos e bolivianos⁶⁸. A medida foi rechaçada por diversas organizações de direitos humanos por estar violando os tratados internacionais de proteção aos refugiados⁶⁹.

67 Disponível em: <https://1bec58c3-8dcb-46b0-bb2a-fd4addf0b29a.filesusr.com/ugd/188e74_79df2e8d45294daea5f8d23d2c49fbad.pdf>.

68 Disponível em: <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-55950140>>. Acesso em 22 de maio de 2021.

69 Disponível em: <<https://www.migracionenchile.cl/organizaciones-rechazaron-militarizacion-de-la-frontera-y-expulsion-de-migrantes/>>. Acesso em 23 de maio de 2021.

Neste contexto, a sociedade civil, especialmente as organizações não governamentais em apoio à população migrante internacional, tem liderado iniciativas relevantes. O *Instituto Católico Chileno de Migração* (INCAMI) criou a campanha “não mais distanciamento” cujo objetivo é visibilizar os imigrantes que não recebem benefícios estatais. A organização também apoiou a gestão de albergues para migrantes na região metropolitana, com facilidades de alimentação e proteção pessoal.

O serviço *Jesuita a Migrantes* (SJM), mediante a sua aplicação MigrApp, provê uma plataforma para solucionar dúvidas de trâmites migratórios, moradia, saúde e educação, facilitando aos migrantes sua integração e acesso à ajuda humanitária em meio à pandemia. Adicionalmente, na página da internet, o SJM tem um sistema de saúde no Chile no qual indica os passos a seguir ante os sintomas de COVID-19 e necessidade de apoio psicológico, independente da situação migratória. O SJM – junto à Comissão de Saúde e Migração do Colégio Médico do Chile e outras organizações – formulou propostas específicas para abordar a vulnerabilidade dos imigrantes em tempos de pandemia e a proteção deles pelos direitos humanos.

Por fim, no Quadro 3, são apresentadas algumas das principais normativas relacionadas à migração no Chile.

Quadro 3 - Legislação migratória do Chile

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1963	Portaria DFL 69	Cria o Departamento de Imigração e Estabelece Normas sobre a Matéria
1975	Decreto Ley 1094	Estabelece normas sobre estrangeiros no Chile
1984	Decreto Supremo nº 597	Regulamenta a Lei nº 1.904

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1996	Lei nº 19.476	Introduz modificações no Decreto Lei nº 1.094 de 1975, no tocante a refugiados
2005	Decreto Supremo nº 84	Promulga-se a Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos dos trabalhadores migratórios e seus familiares adotada em 18 de dezembro de 1990 pela Assembleia Geral das Nações Unidas
2005	Lei nº 20.050	Regula matérias de nacionalidade nos art. 10 e 11 da Constituição Política do Chile
2008	Instrução Presidencial nº 9	Instruções sobre a política nacional migratória
2010	Lei nº 20.430	Garante os direitos e as obrigações das pessoas refugiadas e solicitantes de asilo no Chile
2011	Decreto Supremo nº 837	Regulamenta a lei nº 20.430
2016	Lei nº 20.896	Estabelece a comemoração oficial do dia mundial do refugiado em 20 de junho e o dia internacional do imigrante em 18 de dezembro
2020	Resolución Exenta nº 2.606 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Aumenta de 30 para 180 dias o prazo que têm os imigrantes com visto sujeito a contrato vigente de trabalho para solicitar novo visto sujeito a contrato com novo empregador em caso de perda de emprego
2021	Lei nº 21.325	Nova lei de Imigração em substituição à Lei 1904
2022	Decreto nº 296	Aprova Regulamentação da Lei nº 21.325, de Migração e Estrangeiros

Fonte: Elaboração própria

1.4 Uruguai

O Uruguai é um país localizado no sul da América do Sul, composto por um território de 176.215 km², uma população de 3,4 milhões de pessoas e um governo presidencialista, atualmente sob o mandato de Luis Alberto Lacalle Pou (CIA FACTBOOK, 2020)⁷⁰. O país faz fronteira com o Brasil e a Argentina.



A migração internacional teve um papel fundamental no crescimento populacional no país, repercutindo em distintas facetas da sociedade uruguaia. Segundo Ana Santestevan e Martín Koolhaas (2020), nos anos iniciais como República, os sucessivos governos do país tiveram a imigração como objetivo, especialmente por razões demográficas e econômicas⁷¹. Deste modo, adotaram uma política migratória que estimulava a vinda de imigrantes para o país, o que pode ser observado na Constituição de 1830, na qual se estenderam os direitos civis e sociais a todos os seus habitantes, sem distinção entre nacionais e estrangeiros⁷². Desde o século XIX até meados do XX, o Uruguai recebeu importantes ondas de imigrantes, especialmente provenientes do sul da Europa e

70 Para informações atualizadas sobre o país, ver: Cia World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/uruguay/>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

71 Para maiores informações, ver: Martín Koolhaas e Adele Pellegrino (2020).

72 Constitución de la República, promulgada em 28 de junho de 1830, Uruguay. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/documentos/10/HTML?-width=800&height=600&hl=en_US1&iframe=true&rel=0>. Acesso em 6 de maio de 2021.

dos países limítrofes da América do Sul, sobretudo do Brasil e da Argentina, que contribuíram para o crescimento populacional do país.

A despeito de ser um país que recebeu e ainda recebe imigrantes, as políticas e os fluxos migratórios variaram ao longo dos anos. Em 1936, durante a ditadura de Gabriel Terra (1933-1938), foi aprovada a **Lei nº 9.064** que estabeleceu uma política migratória restritiva, baseada em critérios discriminatórios de seleção e na manutenção da segurança nacional⁷³. Entre as décadas de 1930 e 1940, a presença de europeus foi reduzida em decorrência da crise de 1929 e da Segunda Guerra Mundial, algo que só foi retomado no período pós-guerra, mais especificamente nas décadas de 1940 e 1950, com o recebimento de grupos de refugiados e deslocados.

A partir de meados da década de 1960 e 1970, o país alterou o status de um país de imigração para de emigração devido à crise econômica, à repressão e à violência da ditadura civil-militar, iniciada em 1973. Durante a ditadura, em 1979, foi aprovada a **Lei nº 14.878** que modificou uma disposição da Lei nº 9.064 a respeito da permanência e da expulsão de imigrantes do país⁷⁴.

No que se refere aos emigrantes, inicialmente, seus destinos eram Estados Unidos e Canadá. A partir da década de 1960 e 1970, a Austrália e os países europeus também passaram a figurar nessa lista. No fim da ditadura, o Estado começou a elaborar uma política de estímulo ao retorno dos uruguaios, que foi concretizada com a criação da *Comissão Nacional de Repatriação*, em 1985⁷⁵.

73 Lei nº 9.064, 13 de outubro de 1936. Disponível em: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4763548.htm>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

74 Lei nº 14.878, 5 de abril de 1979. Disponível em: <<https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes/ley/14878>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

75 Lei nº 15.737. Lei de anistia. Aprovação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos chamada Pacto de San Jose de Costa Rica. Criação da Comissão Nacional de Repatriação. Disponível em: <<http://www.impo.com.uy/bases/leyes/15737-1985%20>>. Acesso em 6 de maio de 2021.

Durante o período da redemocratização, no governo de Julio María Sanguinetti, em 1989, foi aprovada a **Lei nº 16.021**, conhecida como Lei da Nacionalidade⁷⁶. Em 1999, no seu segundo mandato, foi sancionada a **Lei nº 17.107** que estabeleceu a aprovação da *Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os trabalhadores imigrantes e seus familiares*⁷⁷.

Além das políticas que abarcavam imigrantes, o país também implementou políticas para estimular o retorno dos uruguaios ao país. Em 2001, criou-se o *Programa de Vinculações* dirigido aos emigrantes altamente qualificados⁷⁸. A partir de 2005, com o governo formado pela Frente Ampla, presidido por Tabaré Vázquez, mudanças significativas na política migratória do país foram realizadas⁷⁹.

Em 19 de dezembro de 2006, foi promulgada a **Lei nº 18.076** sobre o direito ao refúgio e aos refugiados⁸⁰. O Uruguai é Estado Parte

76 Lei nº 16.021, 13 de abril de 1989. Disponível em: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8311008.htm#:~:text=%2D%20Los%20hijos%20de%20las%20personas,la%20calidad%20de%20ciudadanos%20naturales.&text=La%20permanencia%20en%20el%20pa%C3%ADs%20por%20lapso%20superior%20a%20un%20a%C3%B1o>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

77 Lei nº 17.107, 21 de maio de 1999. Disponível em: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp3669929.htm>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

78 Segundo Martín Koolhaas e Adela Pellegrino (2020), desde a década de 1980 até 2010, os uruguaios que retornaram ao país adquiriram um peso mais relevante nos fluxos migratórios de entrada do que os imigrantes. Contudo, mais recentemente, desde 2017, o número de pessoas imigrantes recém-chegadas é superior ao de pessoas retornadas no mesmo intervalo de tempo.

79 O programa de vinculação ganhou novo impulso no Ministério das Relações Exteriores através da criação da Direção Geral de Serviços Consulares e de Vinculação. Três anos depois, em 2008, foi criado o Escritório de Retorno e Boas-vindas a fim de facilitar o retorno dos cidadãos uruguaios ao país. Também foram criados Conselhos Consultivos, como organizações representativas de uruguaios residentes no exterior.

80 Lei nº 18.076, direito ao refúgio e aos refugiados, 19 de dezembro de 2006. Disponível em: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8024603.htm>>. Acesso em 6 de maio de 2021.

da *Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados* e seu *Protocolo Facultativo*, de 1967, além de ter ratificado os principais instrumentos universais sobre os direitos humanos. A normativa nacional, constituída como um marco legal que consagra o direito do refúgio, estabelece que toda pessoa tem o direito de solicitar ou receber o refúgio no território nacional, em salvaguarda da sua vida, integridade física, moral e intelectual, liberdade e segurança. A Lei também criou a *Comissão de Refugiados* (CORE), que funciona dentro do Ministério de Relações Exteriores e tem como principal objetivo a determinação da condição jurídica do refugiado.

As **Leis nº 18.076** e a **18.382**, aprovadas em 2006 e 2007, respectivamente, consagram alguns dos princípios das convenções dos Direitos Humanos sobre a proibição de expulsão e devolução dos solicitantes de asilo e refugiados quando e onde a sua vida ou liberdade estiverem ameaçadas por causa da raça, gênero, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou por opiniões políticas⁸¹. Estas leis também contribuíram para o acolhimento do grande fluxo de refugiados no Uruguai, mais recentemente.

A crise econômica de 2008 intensificou o retorno dos uruguaios residentes na Europa e nos Estados Unidos. Naquele mesmo ano, foi aprovada a **Nova Lei de Migrações**, a **Lei nº 18.250**, que derogou as leis migratórias anteriores e provocou uma mudança de paradigma na legislação nacional sobre o tema⁸². Esta lei recorreu aos principais avanços consagrados nas normas internacionais sobre os direitos e as obrigações dos imigrantes e suas famílias. Por essa normativa, ficou

81 Lei nº 18.382, aprova-se o Acordo Marco para reassentamento de Refugiados com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 15 de junho de 2007. Disponível em: <<https://www.refworld.org/pdfid/4b0d4b5c2.pdf>> . Acesso em 6 de maio de 2021.

82 Lei nº 18.250, 6 de janeiro de 2008. Disponível em: <<https://parlamento.gub.uy/documentos/leyes/leyes/ley/18250#:~:text=%2D%20El%20Estado%20uruguayo%20garantizar%C3%A1%20el,la%20Constituci%C3%B3n%20de%20la%20Rep%C3%ABlica>>. Acesso em 2 de maio de 2021.

estabelecido o mesmo tratamento para nacionais e estrangeiros, inclusive garantindo o direito dos imigrantes e seus familiares à saúde, ao trabalho, à segurança social, à moradia e à educação. Também foram criados a *Junta Nacional de Migrações*, como um órgão coordenador das políticas migratórias, e o *Conselho Consultivo Assessor de Migração*⁸³.

Em 2009, o **Decreto nº 394** regulamentou a Lei nº 18.250⁸⁴. Em 2010, foi criada a *Comissão Setorial de População*, submetida ao Escritório de Planejamento e Pressuposto, dependente da Presidência da República. Ela deveria assessorar o Poder Executivo em matéria de população, incorporando a variável demográfica na formulação das políticas públicas.

Além dos fluxos migratórios já mencionados, no século XXI, o Uruguai também recebeu peruanos, colombianos, equatorianos, venezuelanos, cubanos e dominicanos⁸⁵.

A aplicação da **Lei nº 19.254, de 2014**, que facilitou o trâmite de residência permanente para os nacionais dos Estados Partes e associados do MERCOSUL, estimulou o aumento da chegada de imigrantes da região⁸⁶. Entre 2015 e 2019, a quantidade de residências concedidas (60.885) foi quatro vezes maior do que nos quatro anos anteriores (14.662). Do total concedido, a maioria é venezuelana e argentina, seguida por brasileiros, colombianos, peruanos, cubanos, dominicanos,

83 Para uma análise mais aprofundada sobre a questão, ver: Ana Santestevan e Martín Koolhaas (2020).

84 Decreto nº 394/009, regulamentação da lei nº 18.250, lei das migrações, 2 de setembro de 2009. Disponível em: <<https://www.impo.com.uy/bases/decretos/394-2009>>. Acesso em 6 de maio de 2021.

85 Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social- CERES (2020), p.2. Disponível em: <<https://ceres-uy.org/wp-content/uploads/2020/12/Ceres-Analiza-5-Diciembre-2020.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

86 Lei nº 19.254 de 2014, Residência Permanente. Disponível em: <<https://www.refworld.org/es/pdfid/5b5f4ddd4.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

norte-americanos, paraguaios e chilenos. Entre 2017 e 2019, os venezuelanos são os que mais solicitaram residência.

Os fluxos regionais favoreceram o estabelecimento de acordos regionais e a criação de acordos bilaterais, ao longo dos séculos XX e XXI, entre o Uruguai e alguns países da região. Desde 1974, existe um convênio de assistência social entre o Uruguai e a Argentina, que permite a acumulação de anos de trabalho em ambos os países e gera direitos a prestações de assistência social. Em novembro de 2001, os países assinaram um *Memorando de Entendimento para a livre circulação de pessoas entre os territórios da Argentina e do Uruguai*, o qual foi aprofundado com o acordo sobre residência para nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados. Em 2011, o Uruguai e a Argentina assinaram acordos relacionados com o controle de fronteiras entre os dois países, elaborando o cartão de *Trânsito Vicinal Fronteiriço* (TVF).

Em 2002, o Uruguai e o Brasil estabeleceram acordos sobre a permissão de residência, estudo e trabalho para nacionais residentes na fronteira de ambas as nações. De forma similar ao que ocorreu na Argentina, também em 2002, os países assinaram um acordo bilateral de residência para cidadãos de ambos os países, concedendo facilidades e dispondo um prazo específico para iniciar os trâmites respectivos. Tal como ocorreu com a Argentina, esse acordo foi aprofundado com o Acordo sobre residência para nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados. Em 2014, a **Lei nº 19.214** aprovou um novo acordo entre o Uruguai e o Brasil sobre residência permanente, buscando alcançar a livre circulação de pessoas⁸⁷.

Em 2011, devido ao incremento de imigrantes peruanos e uma política de aprofundamento do processo de integração latino-america-

87 Lei nº 19.214, 7 de maio de 2014. Disponível em: <http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2014/05/mrree_3592.pdf>. Acesso em 10 de maio de 2021.

na, o Uruguai e o Peru assinaram diversos acordos que versam sobre programas de regularização migratória, combate ao tráfico de pessoas e a promoção da interculturalidade.

Mais recentemente, um tema que está muito presente na agenda pública uruguaia é o dos refugiados. Em 2014, durante o governo de José Mujica, o país reassentou 120 refugiados sírios, que residiam no Líbano, buscando oferecer uma nova vida no Uruguai. O programa, que contou com o apoio do ACNUR e OIM, buscou facilitar a integração dos refugiados sírios na sociedade uruguaia, proporcionando trabalho, moradia, acompanhamento de psicólogos, trabalhos sociais e formação em língua espanhola⁸⁸.

No mesmo ano, a pedido dos Estados Unidos, o país recebeu seis refugiados ex-prisioneiros de Guantánamo. O governo também está implementando um programa de refúgio para os salvadorenhos. Desde 2016, o *Instituto Nacional de Empleo e Formación Profesional* (INEFOP) tem realizado oficinas de orientação socioeducativa-trabalhista dirigidas para pessoas refugiadas e solicitantes de asilo com um máximo de dois anos de residência no Uruguai. Segundo Ana Santestevan e Martín Koolhaas (2020), o programa parte da concepção das oficinas de trabalho realizadas pelo INEFOP para a população uruguaia com dificuldades de inserção trabalhista. No entanto, a diferença é que, nas oficinas para os imigrantes, há um caráter socioeducativo, no sentido de incorporar conteúdos que introduzam a sociedade e o mercado de trabalho uruguaio para pessoas que nunca moraram no país.

Além desse programa, outra iniciativa destacada pelos autores são os cursos de espanhol para pessoas imigrantes e refugiadas que não são hispanofalantes, e que são realizados pelos docentes da *Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación* (FHUCE) da *Universidad*

88 Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/uruguai-recebera-120-refugiados-da-siria-13663749>>. s/d/a.

de la República (Udelar), desde 2014. A partir de 2015, os cursos estão inseridos em um projeto mais geral com um componente de pesquisa que congrega profissionais da antropologia e das línguas estrangeiras. Mais recentemente, o Ministério de Educação e Cultura criou o *Ponto de Atenção para pessoas imigrantes* em temas educativos.

Todas essas iniciativas estão inseridas em um contexto de crescimento dos fluxos migratórios, com exceção de 2020, sobretudo de refugiados e solicitantes de asilo político. Segundo o ACNUR (2020), em 2020, 27.192 pessoas estavam sendo assistidas pela agência no Uruguai, sendo 563 refugiadas, 12.391 solicitantes de asilo e 14.236 venezuelanos deslocados. A maioria das solicitações de refúgio são de colombianos, venezuelanos, sírios, salvadorenhos e cubanos, enquanto a maioria das solicitações de asilo são de cubanos, venezuelanos, senegaleses e dominicanos⁸⁹.

A evolução das políticas migratórias demonstra uma preocupação governamental crescente com a implementação de iniciativas para os imigrantes e retornantes, sob um enfoque dos direitos humanos e em um contexto de uma crescente preocupação das elites políticas com os problemas demográficos do país, especialmente o baixo crescimento populacional e a estrutura de idade envelhecida. Contudo, para alguns autores, existe um escasso avanço no desenho e implementação de programas estatais, especificamente dirigidos à população migrante, configurando alguns desafios pela frente (KOOLHAAS e PELLEGRINO, 2020; GAINZA, 2013).

Esta percepção é corroborada por outros autores que afirmam que, embora o Uruguai tenha avançado consideravelmente nos últimos anos ao criar uma nova institucionalidade e marco normativo para gerir os assuntos migratórios, ainda se observam limitações na implementação da política migratória. Ademais, há contradições entre algumas normas específicas e as leis de imigração e refúgio, especialmente porque algu-

89 Disponível em: <https://www.acnur.org/op/op_fs/5f938de44/unhcr-mid-year-statistical-fact-sheet-uruguay-june-2020.html>. Acesso em 22 de maio de 2021.

mas realizam distinções entre a população nacional e a estrangeira. Do mesmo modo, persistem a iniquidade no acesso aos cargos públicos que, em geral, estão restritos aos cidadãos uruguaios, e a falta de informação oficial, pesquisas e de tratamento da imigração irregular no país.

O país tem procurado resolver a questão. Desde a lei de migração de 2008 tem adotado medidas mais específicas para os imigrantes acessarem seus direitos à saúde, educação, moradia, trabalho, contas e créditos e remessas (GAINZA, 2013). Em 2012, adotou-se o *Programa de Resposta Rápida*, promovido pela autoridade migratória nacional, que permite que os imigrantes obtenham o documento de identidade uruguaio em, no máximo, 48 horas. Dois anos depois, o *Comitê de Proteção dos Direitos dos trabalhadores imigrantes e seus familiares*, órgão responsável por seguir a Convenção Internacional das Nações Unidas sobre a *Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migratórios e suas famílias*, recomendou que o governo realizasse um novo levantamento sobre os trabalhadores imigrantes e suas famílias em situação irregular. Também estimulou o governo a continuar facilitando os procedimentos de regularização dos imigrantes, sobretudo para reduzir as denúncias e as más condições de vida e de trabalho, especialmente dos cubanos e dos dominicanos.

De acordo com Lucía Vernazza, oficial de Proteção infantil da UNICEF no Uruguai, apesar da política migratória de portas abertas do país, alguns desafios persistem, como a falta de uma rede de cuidados para os imigrantes deixarem filhos pequenos e poderem trabalhar, a dificuldade do acesso à moradia e a instabilidade econômica. Estes desafios cresceram com a pandemia da COVID-19⁹⁰.

Em março de 2020, o país adotou medidas similares às dos demais países do mundo, entre as quais: fechamento parcial de fron-

90 Disponível em: <<https://www.unicef.org/uruguay/historias/enfrentar-la-pandemia-lejos-de-casa>>. Acesso em 11 de maio de 2021.

teiras e uma quarentena obrigatória de 14 dias para passageiros sintomáticos ou provenientes de países identificados como de risco pela Organização Mundial da Saúde ou que registraram um grande aumento de casos e que mantêm voos diários ao Uruguai; a suspensão de voos provenientes da Europa; o fechamento total de fronteiras terrestres, fluviais e aéreas com a Argentina, com exceção para cidadãos uruguaios e residentes no Uruguai, transporte de mercadorias à Argentina e entrada de ajuda humanitária; limitação da aterrissagem em alguns aeroportos; fechamento de portos que não contêm um escritório de migrações; elaboração de um protocolo para passagem da fronteira no *Sistema Nacional de Emergências* (Sinae), sobretudo na fronteira seca com o Brasil; gestões para o retorno dos compatriotas que se encontram em outros países, com o estabelecimento de voos especiais para garantir o retorno; suspensão da saída de uruguaios e estrangeiros no país com fins turísticos; e elaboração de um guia de entrada e saída do país sob o regime de fechamento de fronteiras.

Entre abril e maio de 2020, o país estabeleceu contatos com autoridades brasileiras, especialmente do Rio Grande do Sul, a fim de adotar medidas de precaução na fronteira seca, verificando a situação sanitária dos passantes e aprofundando o controle. O país também incrementou o controle na fronteira de Rivera.

No mês seguinte, houve um aumento dos postos de controle preventivo sanitários de entrada e saída em algumas cidades. No final do ano, em dezembro de 2020, houve a suspensão da entrada no país, entre os dias 21 de dezembro e 10 de janeiro de 2021, por qualquer via, com exceção de uruguaios ou residentes no país. Em janeiro de 2021, o país manteve as fronteiras fechadas por 20 dias, mas logo realizou uma abertura parcial de fronteiras para uruguaios e estrangeiros residentes no país⁹¹.

91 Para acompanhar ou ter maiores informações sobre as medidas implementadas pelo Uruguai frente a COVID-19, ver: <<https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/medidas-gobierno-exterior-emergencia-sanitaria-COVID19>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

As medidas implementadas reduziram a entrada de pessoas no país. Contudo, a pandemia gerou ou reforçou a vulnerabilidade de diversos imigrantes, que acabaram perdendo seus empregos e suas casas ou mesmo sendo acometidos pela doença⁹². Além disso, as solicitações de entrada por razões humanitárias foram mantidas, garantindo o direito à proteção e a solicitação de refúgio, estabelecidas pelo país⁹³.

Neste contexto, a UNICEF, em conjunto com a OIM e a Organização Não Governamental *Idas e Voltas*, tem trabalhado com a população imigrante mais vulnerável, a partir de três linhas de ações mais urgentes, focadas especialmente nas crianças e adolescentes. Entre as linhas de ações, figuram: apoio econômico para garantir a moradia para quem chegou ao país ou para respaldar os que perderam o emprego e não podem manter seus aluguéis; a entrega de kits de higiene, camas, insumos básicos; e desenvolvimento de um plano de trabalho para a contenção psicossocial das famílias com crianças.

O governo Uruguiaio, no final de 2020, também fechou e militarizou totalmente suas fronteiras com Brasil e Argentina em uma medida que durou 20 dias, até o dia 10 de janeiro de 2021. Mais de 500 tropas realizam o controle fronteiriço com os dois países como forma de controlar o acesso de pessoas e limitar a dispersão do coronavírus durante as festas de Natal e Ano Novo⁹⁴. Nos municípios fronteiriços, o controle foi reforçado. Até abril de 2021, os militares evitaram a entrada de 1077 imigrantes sem documentos

92 Maiores informações sobre os impactos da pandemia e as políticas adotadas pelo Uruguai estão disponíveis em: <<https://publications.iom.int/books/indicadores-de-gobernanza-de-la-migracion-perfil-2020-republica-oriental-del-uruguay>>. s/d/a.

93 De acordo com dados da Comissão de Refugiados (CORE), desde o fechamento de fronteiras até o dia 30 de junho de 2020, foram registradas 144 solicitações de entrada por razões humanitárias.

94 Confira mais em: <<https://www.infofueguina.com/el-mundo/2020/12/21/uruguay-militariza-sus-fronteras-por-el-aumento-de-casos-de-COVID-19-53275.html>>. s/d/a.

válidos pelos postos de controle na cidade de Artigas, na fronteira com o Brasi¹⁹⁵.

Por fim, no Quadro 4 são apresentadas algumas das principais normativas relacionadas à migração no Uruguai.

Quadro 4 - Legislação migratória do Uruguai

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1936	Lei nº 9.604	Ampliam-se as disposições relativas a entrada e permanência de estrangeiros em território nacional
1979	Lei nº 14.878	Modifica-se uma disposição da Lei n. 9.604 referente a entrada de estrangeiros no país
1985	Lei nº 15.737	Lei de anistia. Aprovação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos chamada Pacto de San Jose de Costa Rica.
1989	Lei nº 16.021	Nacionalidade Uruguaia
1999	Lei nº 17.107	Aprova-se a convenção internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migratórios e de seus familiares, adotada pela Assembleia Geral da ONU
2006	Lei nº 18.076	Direto ao refúgio e aos refugiados
2007	Lei nº 18.382	Aprova-se o Acordo Marco para reassentamento de Refugiados com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

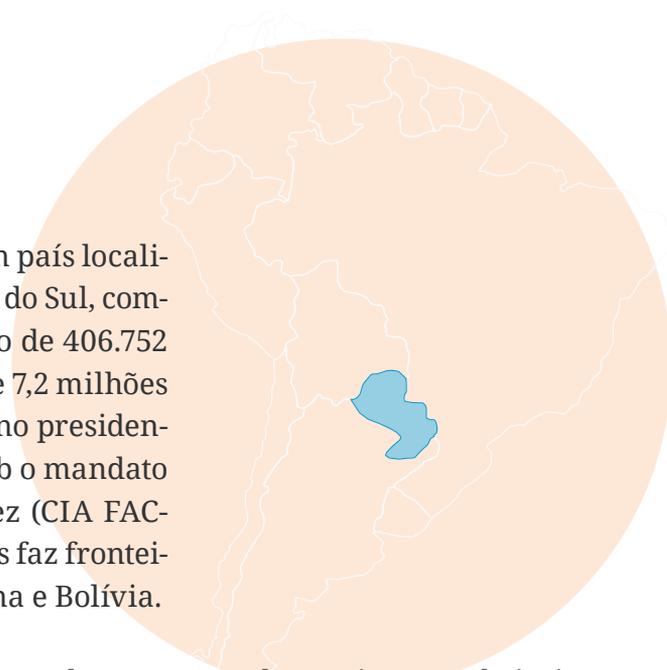
95 <https://www.gub.uy/ministerio-defensa-nacional/comunicacion/noticias/puestos-control-del-ejercito-artigas-evitaron-1077-ingresos-irregulares-pais. s/d/a>.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2008	Lei n. 18.250	Lei de Migrações
2009	Decreto nº 394/009	Regulamentação da Lei de Migrações
2014	Lei nº 19.254	Residência Permanente

Fonte: Elaboração própria.

1.5 Paraguai

O Paraguai é um país localizado no sul da América do Sul, composto por um território de 406.752 km², uma população de 7,2 milhões de pessoas e um governo presidencialista, atualmente sob o mandato de Mario Abdo Benítez (CIA FACTBOOK, 2020)⁹⁶. O país faz fronteira com Brasil, Argentina e Bolívia.



O Paraguai não recebeu um grande contingente de imigrantes entre o final do século XIX e início do XX. No fim do século XIX, no contexto do pós-guerra da Tríplice Aliança, ou Guerra do Paraguai, em que era necessária a reconstrução econômica e populacional, implementaram-se políticas migratórias que buscavam incorporar imigrantes “úteis”, especialmente europeus. Estas continuaram até meados do século XX, quando entraram no país imigrantes de diversas procedências.

Ao longo dos séculos XX e XXI, especialmente a partir da Guerra Civil de 1947, da ditadura de Alfredo Stroessner (1954-1989) e das crises econômicas e sociais mais recentes, o Paraguai foi se convertendo em um país de emigração, sendo que, em alguns momentos, como em 2015, 12% da sua população vivia no exterior (SANTI, 2020). A maioria dos paraguaios vive na Argentina e no Brasil, mas, mais recentemente, tem sido comum o fluxo de nacionais para a Espanha.

96 Para informações atualizadas sobre o país, ver: Cia World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/static/637859ebdb369bb28d044d5ccf1e70c1/PA-summary.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

Além dos movimentos de emigração, o país também recebeu imigrantes. Na década de 1960, durante a ditadura de Stroessner, muitos brasileiros chegaram ao país, inclusive ultrapassando o número de argentinos que ali residiam. Neste contexto, a Constituição de 1967 e a **Lei nº 470, de 1975**, que regulamentou a imigração, emigração e repatriação de nacionais, buscaram promover a corrente populacional e a força de trabalho que o país requeria, estabelecendo a organização dos que ficariam responsáveis pela execução da política migratória nacional (ODDONE e GUIDINI, 2013)⁹⁷.

Nas décadas de 1980 e 1990, brasileiros e argentinos eram a maioria dos imigrantes que residiam no país. Segundo o documento oficial “Política Migratoria de Paraguay”, em 1992, somados, eles constituíam mais de 80% dos imigrantes no Paraguai. Com o fim da ditadura de Stroessner e a redemocratização do país, foi promulgada a Constituição de 1992 que trouxe os direitos e as garantias para todos os habitantes do país. Especificamente sobre a temática migratória, icou estabelecido que deveria ser regulamentada por lei considerando os convênios internacionais (SANTI, 2020)⁹⁸.

No ano seguinte, em 1993, foi promulgada a **Lei nº 227**, sendo criada a *Secretaria de Desenvolvimento para Repatriados e Refugiados*⁹⁹ Conacionais (SDRRC), a fim de dar continuidade aos trabalhos do *Conselho Nacional de Repatriação de Conacionais*, estabelecido pela **Lei nº 40, de 1989**, que buscava fomentar o retorno ao país dos paraguaios domiciliados no exterior e promover uma radicação permanente no Paraguai.

97 Lei nº 470, 1º de janeiro de 1975. Disponível em: <<https://www.refworld.org/es/category-COL,,LEGISLATION,PRY,5d7fc44ca,0.html>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

98 Constituição de 1992. Disponível em: <http://www.migraciones.gov.py/application/files/2715/2891/0338/Digesto_Normativo_-_Edic_2014.pdf>. Acesso em 10 de maio de 2021.

99 Especificamente sobre os refugiados, em 1969, o Congresso promulgou a lei nº 136, aprovando a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados.

Em 1996, foi promulgada a Lei nº 978, **Lei Geral de Migrações**¹⁰⁰. De acordo com Hugo Oddone e Jairo Guidini (2013), esta lei estabelece o mesmo princípio básico orientador da lei promulgada durante a ditadura, buscando promover a corrente populacional e econômica do país.

A lei outorga ao Estado um forte controle social, defendendo as fronteiras, selecionando os imigrantes, reconhecendo limitados direitos e protegendo o emprego doméstico. Segundo Paulo Illes e Patricia P. Gainza (2013), a lei facilita a entrada de pessoas qualificadas ou com capital para investir no país e dificulta a entrada dos demais. A lei também recebeu críticas por conter uma série de confusões conceituais, equívocos e superposição de instituições e de funções. Ela também é considerada inadequada por utilizar termos e expressões genéricas como “imigrantes ilegais”, que, inclusive, contrastam com os preceitos dos Direitos Humanos aprovados mais recentemente¹⁰¹.

Por tudo o que foi exposto, essa legislação tem sido questionada por diversas organizações cidadãs, de paraguaios e imigrantes, que reivindicam uma adequação das políticas em consonância com os preceitos fundamentais da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Nos anos posteriores, decretos e leis sobre as questões migratórias também foram aprovados. Em 1999, o **Decreto nº 4.943** estabeleceu a estrutura orgânica e funcional da *Direção Geral de Migrações*, a qual foi ampliada pelo **Decreto nº 12.441, de 2008**, que incorporou à nova estrutura uma *Direção de Assuntos Internacionais e uma Unidade Técnica de Sistema Informático de Serviços*.

Durante o final da década de 1990 e início dos anos 2000, devido a questões econômicas, cerca de 100 mil paraguaios saíram do país.

100 Lei nº 978. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/Ley_de_Migraciones_Paraguay.pdf>. Acesso em 10 de maio de 2021.

101 Para maiores informações sobre as similaridades, ver Hugo Oddone e Jairo Guidini (2013).

A grande maioria foi para Argentina, Brasil e Espanha. O país tem procurado estimular o retorno dos paraguaios por meio de programas específicos, entre os quais figura o “Mi país, mi casa”, que está inserido nas políticas públicas para o desenvolvimento social e consiste em incorporar – como beneficiários dos planos habitacionais que se implementam no país – os emigrantes paraguaios que o desejarem.

Como outros países sul-americanos, no início do novo milênio, o Paraguai começou a dar passos para redefinir sua política migratória. De acordo com Silvana Santi (2020), apesar de continuar com uma lei migratória restritiva e amparada na segurança nacional, em 2000, o Paraguai assinou a *Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e suas famílias* e ratificou diversos instrumentos jurídicos para a defesa dos direitos humanos.

Em 2002, o Paraguai sancionou a **Lei Geral sobre os Refugiados**, promulgada pela **Lei nº 1.938**, de julho do mesmo ano¹⁰². Esta lei concede o regime de refugiado às pessoas perseguidas em seus países de origem por motivos de raça, religião, sexo, ou outras causas, e cria a *Comissão Nacional de Refugiados* (CONARE). Recentemente, a questão dos refugiados tem chamado a atenção no Paraguai especialmente pelo aumento do seu número no país. Segundo o ACNUR (2020), em 2014, 166 pessoas solicitaram abrigo no Paraguai. Especialmente a partir de 2016, o número de pessoas começou a aumentar, alcançando 5.879 pessoas em 2020, sendo 1.061 refugiados, 1.514 asilados políticos e 3.349 venezuelanos. A maioria dos refugiados é proveniente da Venezuela, Cuba, Síria, Colômbia, Bolívia e El Salvador. A maioria dos que buscam asilo político são da Venezuela, Cuba, Colômbia, Síria e Argentina¹⁰³.

102 Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1565.pdf> Acesso em 10 de maio de 2021.

103 Disponível em: https://www.acnur.org/op/op_fs/5f93892e4/unhcr-mid-year-statistical-fact-sheet-paraguay-june-2020.html. Acesso em 10 de maio de 2021.

A partir de uma reunião bilateral sobre migrações com o Brasil, nos anos 2000, foi conformado o *Grupo de Trabalho Interinstitucional* (GTI) para forjar sua posição frente aos movimentos populacionais fronteiriços. Segundo Santi (2020), essa equipe atuou como um espaço para promover as mudanças suscitadas na política migratória paraguaia, que pode ser notada na incorporação, pelo **Decreto nº 18.467, de 2002**, da OIM e do Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA)¹⁰⁴. Ainda de acordo com a autora, a partir deste momento é possível notar que a migração é um tema emergente para o Paraguai.

De acordo com Santi (2020), este Decreto possibilitou que o país, acompanhado e assessorado pela OIM e pela UNFPA, executasse o projeto “Linhas para a elaboração de uma Política Nacional de Migrações” e elaborasse a proposta para traçar a política migratória atual sobre movimentos populacionais.

Mais recentemente, em 2015, com o apoio técnico da OIM, representantes da academia, organizações da sociedade civil e migrantes, o Paraguai aprovou o **Decreto nº 4.483**, referente à política nacional de migrações¹⁰⁵. Segundo o documento oficial “Políticas Migratorias de Paraguay”, a já mencionada **Lei nº 978, de 1996**, além dos problemas comentados, carecia de enfoques sobre a nova realidade dos deslocamentos humanos¹⁰⁶. Ela também carecia de conceitos que estão presentes nas regulações migratórias mais atuais, e que se referem ao reconhecimento das pessoas migrantes, os Direitos Humanos, direitos trabalhistas do migrante e de sua família, reunificação familiar, equi-

104 Ministério de Relaciones Exteriores del Paraguay. Lineamientos para una Política Nacional de Migraciones. Asunción: MRE/OIM/UNFPA, 2003, p. 83. Disponível em: <<https://paraguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/migraciones.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

105 Disponível em: <<http://www.migraciones.gov.py/index.php/politica-migratoria>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

106 Disponível em: <http://www.migraciones.gov.py/application/files/2414/6886/6209/OIM_PM_2016.pdf>. Acesso em 10 de maio de 2021.

dade e igualdade de gênero, deslocamentos por mudanças climáticas, refúgio, entre outros.

O documento também destaca o caráter regulamentar e restritivo para a imigração, bem como o descaso e a falta de atenção aos problemas da emigração e das comunidades paraguaias no exterior. Leva em consideração a aceleração da mobilidade humana através das fronteiras, com a globalização, auxiliando na difusão das capacidades trabalhistas inovadoras, a transferência de tecnologias e conhecimentos científicos, o intercâmbio de idiomas e costumes e a expansão da cultura. Este cenário também encobriu práticas nefastas, como o tráfico de imigrantes, de pessoas e outros tipos de delitos transnacionais.

Além das iniciativas nacionais, o país também adotou uma série de convenções internacionais sobre a temática ou temas correlatos. A *Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os trabalhadores migrantes e seus familiares*, de dezembro de 1990, foi adotada pelo Paraguai em 2000. Contudo, ela foi aprovada pela **Lei nº 3.542, de 2006**, ratificada em setembro de 2008 e promulgada somente em abril de 2009¹⁰⁷.

Nos anos 2000, o Paraguai aprovou os dois protocolos da **Convenção Contra a Delinquência Organizada Transnacional** contra o tráfico ilícito de pessoas e de imigrantes. Em 2004, foi promulgada a **Lei nº 2.396** que aprova o protocolo para prevenir, reprimir e sancionar o tráfico de pessoas, especialmente de mulheres e crianças¹⁰⁸. Por esta lei se busca prevenir, combater e penalizar o recrutamento, transporte, transferência, acolhida ou recebimento de pessoas, realizados por

107 Disponível em: <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/1004/ley-n-3452-aprueba-la-convencion-internacional-sobre-la-proteccion-de-los-derechos-de-todos-los-trabajadores-migratorios-y-de-sus-familiares>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

108 Disponível em: <<https://www.bacn.gov.py/descarga/2252/20140106092956.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

qualquer meio, com o fim de obrigá-las a trabalhar, prestar serviços forçados ou submetê-las à escravidão ou práticas similares de servidão ou remoção de órgãos. Quatro anos depois, em 2008, por meio da **Lei nº 3.533**, foi realizada a aprovação do protocolo contra o tráfico ilícito de migrantes por terra, mar e ar¹⁰⁹.

Além de serem provenientes do Brasil, os imigrantes no Paraguai são da Argentina, Uruguai, Espanha e Alemanha. Nos últimos anos, verificou-se um aumento de pessoas provenientes do Peru, Chile e Colômbia.

Utilizando o princípio de reciprocidade, o Paraguai impulsionou, pelo **Decreto nº 9.032, de 2007**, uma regularização extraordinária para os argentinos em correspondência com o *Programa Nacional de Normalização Documental*, conhecido como “Patria Grande”, implementado pela Argentina no ano anterior. Em 2010, o Ministério do Interior, a DGM e o governo de Itapúa assinaram com a Argentina um acordo para implementar o uso do *Cartão Vicinal Fronteiriço* (TVF) com o fim de facilitar o trânsito de pessoas na fronteira por razões de trabalho, estudo, saúde ou outros motivos. Com o uso do cartão evitam-se os trâmites migratórios habituais.

Em 2009, durante o governo de Fernando Lugo, o Paraguai ratificou o *Acordo sobre Residência para Nacionais do MERCOSUL* e o *Acordo sobre Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL*. Este favoreceu a regularização de imigrantes, especialmente de brasileiros, no Paraguai, em uma campanha coordenada pela DGM, OIM e pelo governo brasileiro. O país também assinou o acordo sobre regularização migratória interna de cidadãos do MERCOSUL. Em 2011, a **Lei nº 4.429**, também conhecida como **Lei de Anistia**, regularizou a

109 Disponível em: <<https://www.bacn.gov.py/descarga/1068/20130910103816.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

residência dos imigrantes em situação irregular¹¹⁰. Esta lei é fruto das reivindicações dos grupos imigrantes organizados, especialmente na *Federación de Inmigrantes del Paraguay*, em colaboração com as comunidades associadas e organizações nacionais de apoio ao migrante e a DGM, que têm trabalhado para o reconhecimento dos seus direitos, como a regularização documental.

A reconfiguração da política migratória paraguaia, seguindo as tendências de outros Estados da América do Sul, está amparada na inclusão de uma perspectiva de direitos humanos e suscitou um maior interesse dos demais países no Paraguai. Segundo Santi (2020), apesar da “modernização” da sua política migratória e da inclusão dos direitos humanos, alguns elementos antigos permanecem, como a perspectiva da segurança nacional, que representa uma continuidade entre a velha e a nova política migratória, e como, por exemplo, a segurança nacional da lei de 1996, que atualmente compartilha espaços políticos com um enfoque sofisticado e tecnológico de controle migratório e fronteiriço.

Ainda de acordo com Santi (2020), o Paraguai apelou ao discurso de direitos humanos ao mesmo tempo que reforçou suas lógicas de controle migratório utilizando a via de cooperação com outros Estados para a vigilância, integrando-se às dinâmicas de “controle cooperativo”. Estas dinâmicas incluem o estabelecimento de laços cooperativos com países e organismos internacionais com fins de controle migratório e fronteiriço para a formação, provisão de serviços e aquisição de sistemas tecnológicos e equipamentos.

Com a pandemia da COVID-19, assim como outros países sul-americanos, o Paraguai adotou uma série de medidas que restringiram o fluxo migratório em decorrência das questões sanitárias. Entre as medidas tomadas ao longo de mais de um ano de pandemia, figuraram:

110 Disponível em: <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3735/ley-n-4429-regulariza-la-residencia-de-extranjeras-en-situacion-migratoria-irregular>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

o fechamento parcial e temporal de fronteiras, procedimentos para os imigrantes nos postos de controle migratório, intensificação das medidas preventivas contra a COVID-19, estabelecimento de procedimentos para a entrada e saída de pessoas e deliberou sobre migrantes e condicionais que estão fora do país¹¹¹.

Em decorrência da pandemia e das medidas restritivas adotadas, a Direção Geral de Migração (DGM) prorrogou os prazos de vencimento dos documentos emitidos pela instituição que venceram entre 13 de março e 31 de outubro de 2020. No caso dos emigrantes, a DGM habilitou a possibilidade de os paraguaios, que vivem fora do país, regressarem através de um representante legal no Paraguai.

Também foram realizadas operações de patrulha e controles aleatórios nas fronteiras de Amambay, Alto Paraná e Canindeyú, a fim de resguardar as fronteiras e evitar as entradas irregulares no país, bem como a propagação da pandemia. As políticas de controle também se estenderam para outras medidas, como verificação em ônibus internos, controle de veículos com placa estrangeira e checagem de documentos na via pública. Em maio de 2020, o governo Paraguaio decidiu militarizar a fronteira com o Brasil, tendo em vista o enorme fluxo de pessoas que ocorre na região e o descontrole da pandemia, no país vizinho¹¹².

111 Entre os decretos aprovados em 2020, figuram: decreto n° 3.442, sobre as ações preventivas, de 9 de março de 2020; decreto n° 3.456, declarando o estado de emergência, em 16 de março de 2020; decreto n° 3.458, que dispõe sobre o fechamento das fronteiras, de 16 de março de 2020; decreto n° 3.465, sobre o controle migratório, de 17 de março de 2020; decreto n° 3.478, sobre medidas sanitárias, de ; Decreto n° 3.595; Decreto n° 4.026, sobre a abertura parcial e temporária de postos de controle migratório, de 8 de setembro de 2020. Entre as resoluções, figuram: Resolução DGM n°130; Resolução SFP n° 143; Resolução DGM n° 151; Resolução DGM n° 152; Resolução DGM n° 153; e Resolução DGM n° 311. Para informações detalhadas, ver: <http://www.migraciones.gov.py/application/files/8116/1193/8646/Informe_de_Gestion_-_Ano_2020.pdf>. Acesso em 22 de maio de 2021.

112 Disponível em: <<https://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/2020/05/02/abdo-anuncia-militarizacion-de-la-frontera-con-el-brasil/>>. Acesso em 24 de maio de 2021.

Em colaboração com outros órgãos públicos, a DGM realizou cooperações em: procedimentos de controle migratório aplicados aos voos especiais e humanitários; acompanhamento de controle migratório nas fronteiras, nos postos de controle e nos tripulantes do setor de transporte de carga internacional; análises dos problemas das mulheres migrantes que retornaram ao país; e análises dos mecanismos de proteção de crianças e adolescentes durante o processo migratório de retorno ao país.

A fim de automatizar o controle migratório e reduzir a exposição humana à COVID-19, em dezembro de 2020, foi implementado o *Sistema Migratório Automatizado de Reconhecimento Facial* (SMARF), que buscará o registro gradual e progressivo de pessoas que se deslocam sob a modalidade de trânsito fronteiriço através da Ponte Internacional da Amizade, que une a Ciudad del Este com Foz do Iguaçu.

A DGM também estabeleceu ou deu continuidade aos acordos e convênios interinstitucionais, como com a OIM, a respeito do ajuste dos mecanismos de execução para dar continuidade ao projeto “Melhora na gestão migratória por meio da geração de capacidades humanas e estruturais apoiada nas tecnologias da informação e comunicação”. A DGM do Paraguai também estabeleceu um acordo cooperativo com a DGM da Argentina a fim de atualizar a implementação das medidas de controle integrado existentes entre os dois países¹¹³.

A despeito das medidas implementadas, a pandemia gerou ou reforçou a vulnerabilidade de diversos indivíduos, inclusive dos imigrantes, que acabaram perdendo seus empregos e suas casas ou mesmo sendo acometidos pela doença¹¹⁴. De acordo com Liliana Rocío Duar-

113 Para maiores informações, ver: <http://www.migraciones.gov.py/application/files/8116/1193/8646/Informe_de_Gestion_-_Ano_2020.pdf>. Acesso em 22 de maio de 2021.

114 Maiores informações sobre os impactos da pandemia e as políticas adotadas pelo Paraguai estão disponíveis em: <<http://www.migraciones.gov.py/index.php/noticias/tag/coronavirus>>. s/d/a.

te-Recalde e Camilo Filártiga-Callizo (2020), a pandemia escancarou as debilidades do sistema de saúde paraguaio e a falta de capacidade estatal para garantir o acesso à saúde pela população. Ademais, a crise sanitária acentuou a econômica, que tem sido intensificada pela precarização trabalhista, especialmente pelo desrespeito aos direitos, como a suspensão ou término de contrato de trabalho, demissões massivas, entre outros¹¹⁵.

Diante desse cenário, os setores sociais organizaram manifestações populares, em 2020 e 2021, em diferentes pontos do país, a fim de manifestar suas insatisfações e descontentamentos com o governo, sobretudo com a gestão da pandemia. Além desses protestos, a sociedade civil também tem acolhido os imigrantes, como a ONG *Federación de Inmigrantes del Paraguay*.

Por fim, no Quadro 5, são apresentadas algumas das principais normativas migratórias aprovadas no Paraguai.

Quadro 5 - Legislação migratória do Paraguai

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1975	Lei nº 470	Lei de migrações
1992	Constituição de 1992	Constituição do Paraguai
1996	Lei nº 978	Lei Geral de Migrações
2002	Lei nº 1.938	Lei Geral sobre Refugiados

115 Disponível em: <<https://codehupy.org.py/ddhh2020/coyuntura-politica/>>. Acesso em 22 de maio de 2021.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2004	Lei nº 2.396	Aprova o protocolo para prevenir, reprimir e sancionar o tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças
2008	Lei nº 3.533	Aprova o protocolo contra o tráfico ilícito de migrantes por terra, mar e ar.
2011	Lei nº 4.429	Regularização da residência de estrangeiros em situação migratória irregular
2013	Lei nº 3.452	Aprova a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migratórios e Seus Familiares
2015	Decreto nº 4.483	Política Nacional de Migrações

Fonte: Elaboração própria

1.6 Bolívia

A Bolívia é um país composto por um território de 1.098.581 km², uma população de 11,6 milhões de pessoas e um governo presidencialista, atualmente sob o mandato de Luis Arce (CIA FACTBOOK, 2020)¹¹⁶. O país faz fronteira com Brasil, Paraguai, Argentina, Chile e Peru.



De acordo com Alfonso Hinojosa Gordonava *et al* (2013), desde o processo de construção do Estado nacional até muito recentemente, a Bolívia promoveu normativas que visavam regular a chegada de imigrantes como força de trabalho e manter os seus cidadãos dentro do território nacional. Entre o fim do século XIX e início do XX, o país recebeu imigrantes europeus e japoneses.

Segundo Domenech e Magliano (2007), ao longo de sua história, a Bolívia adotou uma política de abertura seletiva de imigrantes em seu território. Em dezembro de 1926, o país transformou em Lei o **Decreto de 18 de março de 1907**, relativo à distribuição de territórios para os que entravam no país com fins produtivos¹¹⁷. Esta lei fazia referência à gestão e regulação dos fluxos migratórios trabalhistas, estabelecendo que

116 Para informações atualizadas sobre o país, ver: Cia World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/static/9ba1a19bd8db33fdb99bca8b5383986a/BL-summary.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

117 Disponível em: <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/app/webroot/index.php/normas/listadonordes/page:1009/edicions/buscarEspeciales/contenidos/contenidos/spa_inicios>. Acesso em 10 de maio de 2021.

aqueles empregadores que desejassem contratar imigrantes deveriam, necessariamente, contar com a autorização do **Escritório de Imigração**.

Durante a década de 1930, a Bolívia se converteu no principal país a receber imigrantes, quando Argentina, México, Brasil e Chile, que tradicionalmente foram países de destino da imigração europeia, começaram a aplicar medidas mais restritivas. Em julho de 1938, o país promulgou o **Decreto de Regulamento de Emigração**, complementando o decreto de 5 de outubro de 1937, os quais estabeleciam autorizações pela *Direção Geral de Estrangeiro* às pessoas que decidissem emigrar. Deste modo, as representações consulares no exterior estavam proibidas de registrar ou prestar ajuda para os bolivianos que não cumprissem com os requisitos da Direção.

Com o objetivo de regular a entrada de imigrantes que contribuiriam para o desenvolvimento do país, através da produção agrícola intensiva, especialmente nos espaços menos povoados, entre 1950 e 1951, a Bolívia implementou políticas que facilitariam a imigração, simplificando os trâmites, formalidades e requisitos que eram exigidos para a entrada de migrantes no país, como a *Lei de Concessão de Terras a Colonizadores* e o **Decreto Supremo nº 2.396**, do presidente Mamerto Urriolagoitia Harriague¹¹⁸.

Entre suas disposições, a lei autorizava o responsável a conceder 400 hectares de terras fiscais para cada família de colonizadores nacionais ou estrangeiros que realizassem atividades agropecuárias ou industriais, em alguns departamentos (GORDONAVA *et al*, 2013).

Na década de 1950, a despeito da Revolução de 1952, que gerou mudanças distintas na sociedade, o Estado continuou implementando políticas destinadas a controlar e limitar a entrada e a permanência de imi-

118 Decreto supremo nº 2.396, 13 de fevereiro de 1951. Disponível em: <<https://www.derecho-teca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-2396-del-13-febrero-1951/>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

grantes que “perturbassem a ordem pública”, a estimular determinadas correntes migratórias para aumentar a população através de políticas “racialmente seletivas” e a conter a emigração devido à necessidade de mão de obra para atividades centrais da economia, como a agricultura.

Segundo Alfonso Hinojosa Gordonava et al (2013), a política pública sobre migração está imersa em uma herança colonial, que pode ser identificada na adoção de mecanismos de controle migratórios, cuja máxima expressão tem sido a Doutrina de Segurança Nacional, adotada pela maioria dos governos ditatoriais latino-americanos, entre as décadas de 1950 e 1980.

Em 1976, o governo ditatorial de Hugo Banzer Suárez, em sintonia com leis aprovadas no início do século XX, considerou que o desenvolvimento econômico do país requereria uma política de organização e aproveitamento dos recursos humanos e de incremento da população ativa. Neste contexto, foi promulgado o **Decreto Lei nº 13.344**, referente à imigração¹¹⁹. Este reconhecia a imigração como um instrumento de política demográfica, destinado especialmente à criação e ao estímulo de projetos de colonização, mediante a utilização de recursos humanos para cobrir o déficit populacional e realizar o incremento da produção agropecuária do país.

O decreto criou o *Conselho Nacional de Migração* (CONAIN) e agências de promoção imigratória, que foram assumidas por representações consulares da Bolívia no exterior, com o objetivo de dirigir e planificar programas migratórios para imigrantes e emigrantes. Ele também incluiu uma concepção de assimilação do imigrante na legislação migratória boliviana. Apesar de mencionar a importância de impulsionar a imigração, a política migratória manteve seu caráter seletivo.

119 Decreto-lei nº 13.344, 30 de janeiro de 1976. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/esp/Ley_de_Inmigracion_Bolivia.pdf>. Acesso em 7 de maio de 2021.

Em 1982, o governo aderiu à *Convenção do Estatuto de Refugiados*, de 1951, e ao *Protocolo dos Refugiados*, de 1967. De acordo com Domenech e Magliano (2007), em 1985, houve uma modificação na realidade migratória boliviana. O **Decreto nº 21.060**, do mesmo ano, que colocou em prática as medidas neoliberais, alterou o modelo socioeconômico no país, repercutindo nos movimentos internos e externos da população.

Com a redemocratização, é iniciada uma mudança de mentalidade na América do Sul, desdobrando-se em novas leis que superariam a perspectiva do controle migratório. Em 1996, durante o governo de Sánchez de Lozada, instituiu-se o regime legal de imigração mediante o **Decreto Supremo nº 24.423**, que está em vigência atualmente¹²⁰. O decreto incorporou um novo regime migratório de entrada, saída e permanência de imigrantes no território nacional, assim como a estrutura institucional operativa e executiva ao cargo da gestão migratória. Também mencionou a importância da integração do imigrante na sociedade boliviana.

O decreto renovou o *Conselho Nacional de Migração* e estabeleceu parâmetros para dar maior funcionalidade à Subsecretaria de Migração, que, em 1998, foi transformada em *Direção Geral de Migração*, pelo **Decreto nº 25.150**. Ainda de acordo com Domenech e Magliano (2007), através deste decreto, a Bolívia reconheceu que a imigração representava um fator importante para o país, que favoreceu o crescimento demográfico e auxiliou no desenvolvimento social e econômico através da inversão real e trabalho efetivo.

Em 1998, sob o governo de Hugo Banzer, foi promulgado o **Decreto nº 25.150**, mediante o qual criou-se o Serviço Nacional de Imigração

120 Decreto supremo nº 24.423, 29 de novembro de 1996. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/Migrants/Bolivia/Decreto%20supremo%20N%C2%B0%2024.423%20del%2029%20de%20noviembre%20de%201996.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

(SENAMIG)¹²¹. Os três decretos mencionados estiveram vigentes até a promulgação do **Decreto nº 28.329, de setembro de 2005**, que estabeleceu a *Comissão Nacional do Refugiado* (CONARE) na Bolívia, como um mecanismo permanente de qualificação e consideração dos casos de solicitações de refúgio¹²².

Durante todo o século XX, as dinâmicas e as políticas migratórias no país foram intensificadas, e o seguem sendo no século XXI. Diversos autores ponderam que a chegada ao poder do *Movimento ao Socialismo* (MAS), em 2006, em uma conjuntura regional e internacional propícia, contribuiu para que a questão migratória adquirisse uma relevância dentro da política e, muitas vezes, contasse com a participação da sociedade civil. Esta é composta por organizações ou instituições que desenvolveram suas ações em âmbito nacional ou supranacional. Entre elas, figuram o Capítulo Boliviano sobre *Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo*, *Pastoral de Movilidad Humana* e centros de formação e de pesquisa como o *Programa de Investigación Estratégica de Bolivia* (PIEB) (DOMENECH, 2009).

As mudanças políticas podem ser notadas nos discursos de Evo Morales, que passaram a incorporar os imigrantes e os emigrantes, na inclusão destes indivíduos nos planos de governo, como no *Plano Nacional de Desenvolvimento* (PND), e nos posicionamentos de órgãos que tratam da questão (DOMENECH e MAGLIANO, 2007).

Desde 2007, a CONARE promove “diagnósticos participativos” nas cidades de La Paz, Cochabamba e Santa Cruz, incluindo a população refugiada e solicitantes de refúgio para identificar as suas necessidades

121 Decreto nº 25.150, 4 de setembro de 1998. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/Migrants/Bolivia/Decreto%20Supremo%20N%C2%BA%2025.150%20del%204%20de%20septiembre%20de%201998.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

122 Decreto nº 28.329, 12 de setembro de 2005. Disponível em: <<https://www.refworld.org/es/country,,,BOL,,5d7fc434a,0.html>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

e oportunidades para melhorar o acesso aos direitos e facilitar a sua integração local.

Segundo Camila Baraldi e Patricia P. Gainza (2013), nesse período ocorreu mais um êxodo de bolivianos, que contribuiu para a reflexão em distintos setores da sociedade sobre a importância de políticas migratórias. A imigração boliviana não tem tido a mesma intensidade ou constância como a emigração dos nacionais, de forma permanente, temporária e “gaivota”¹²³.

De acordo com Domenech e Magliano (2007), os movimentos populacionais no espaço andino são muito anteriores à formação do Estado nacional boliviano. Desde uma perspectiva cultural, a mobilidade populacional foi sempre uma constante nas práticas de sobrevivência e reprodução sociocultural. Deste modo, para os autores, a emigração é um estilo de vida vinculado à estratégia de diversificação ocupacional e geração de fontes complementares de renda. Além da questão cultural, as crises políticas, sociais e econômicas do país também contribuíram para a emigração. Historicamente, os lugares de destino dos bolivianos foram Argentina, Estados Unidos e Brasil.

Segundo o site *(In)movilidad en Las Americas*, em 2019, cerca de 878 mil bolivianos, correspondendo a 7,8% do total da população, residiam fora do país, especialmente na Argentina, Estados Unidos e Chile¹²⁴. Nos últimos anos, houve um aumento das emigrações para os Estados Unidos, Espanha, Suíça, Itália e outros países europeus. Ao longo dos anos, o governo tem implementado medidas que variaram

123 Emigrantes que saem do país por um tempo e lugar definidos, que realizam o trabalho requerido e depois retornam para as suas casas ou lugares de origem. Com o tempo, o trabalho temporário e gaivota em algumas zonas do país e na Argentina se converteram em uma forma de otimizar recursos e tempo do ano em que ocorrem as colheitas que precisam de mão de obra extra.

124 Disponível em: <<https://www.inmovilidadamericas.org/bolivia>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

da contenção para o amparo dos emigrados. Mais recentemente, as de amparo têm se destacado, como o Plano de Retorno, articulado com a OIM e a Chancelaria boliviana, e convênios sob o lema “Onde está o boliviano está a Bolívia”.

A respeito da imigração, em 2009, aprovou-se a nova Constituição Política que estabeleceu o Estado Plurinacional da Bolívia, um Estado unitário de direito plurinacional comunitário. Deste modo, são reconhecidos como idiomas oficiais do Estado o espanhol e todos os demais idiomas das nações dos povos originários indígenas e campesinos.

A Constituição estabeleceu novas linhas da política migratória boliviana, como a não distinção entre os seres humanos, a proibição de toda forma de discriminação e a igualdade de direitos e deveres entre os nacionais e os imigrantes. Além disso, estabelece que toda pessoa tem direito a trabalho digno, segurança industrial, higiene e saúde ocupacional, com salário justo e equitativo, que assegure para si e sua família uma existência digna.

Em 2011, uma mesa de trabalho foi conformada pelo Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Governo, Ministério da Justiça, Defensoria do Povo, ACNUR, Pastoral de Mobilidade Humana (PMH) da Conferência Episcopal de Bolívia e o capítulo de Direitos Humanos. A partir das diretrizes da Convenção do Estatuto de Refugiados, de 1951, e da Constituição Política do Estado, das boas e más práticas presentes no **Decreto nº 28.329** e da informação coletada pelos refugiados, eles construíram a proposta de uma nova normativa voltada para a elaboração de um anteprojeto de lei de proteção para pessoas refugiadas. A **Lei nº 251, Lei de Proteção para Pessoas Refugiadas**, foi aprovada no ano seguinte¹²⁵.

125 Lei nº 251, Lei de Proteção para Pessoas Refugiadas, 19 de dezembro de 2012. Disponível em: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8913.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

As iniciativas, somadas aos compromissos internacionais assinados, traçaram o marco para a construção participativa e aprovação da **Lei nº 370, Lei de Imigração**, em 2013¹²⁶. Esta tem como objetivo regular o ingresso, trânsito, permanência e saída de pessoas da Bolívia e estabelecer espaços institucionais de coordenação que garantam os direitos das pessoas migrantes bolivianas e estrangeiras, em conformidade com a *Constituição Política*, os instrumentos internacionais em matéria dos Direitos Humanos ratificados pelo Estado e as normas vigentes.

Ainda que seja possível identificar a presença de imigrantes na Bolívia desde a República, o fluxo aumentou na segunda metade do século XX. Segundo o site *(In)movilidad en Las Americas*, o país tem cerca de 156 mil imigrantes, representando 1,4% da população¹²⁷. Os imigrantes provêm da Argentina, Brasil, Espanha e Venezuela. A Bolívia também é um país de trânsito imigrante, sobretudo para os venezuelanos que viajam para a Argentina, Paraguai e Uruguai.

A quantidade de refugiados na Bolívia também tem crescido. Segundo o ACNUR (2020), em 2014, o país recebeu 779 pessoas, enquanto, em 2020, acolheu 6.728 pessoas. Destas, 1.061 são refugiadas, 345 são asiladas e 5.322 são venezuelanos deslocados¹²⁸. A maioria dos refugiados é proveniente do Peru, Colômbia, Venezuela, Cuba e Síria. A maioria dos asilados é proveniente da Venezuela, Colômbia, Equador, Peru e Cuba.

De acordo com Alfonso Hinojosa Gordonava et al (2013), a população refugiada e solicitante de refúgio na Bolívia ainda sofre com xenofobia e estigmatização pela sua nacionalidade ou mesmo pela con-

126 Lei nº 370, Lei de Imigração, 8 de maio de 2013. Disponível em: <<https://www.migracion.gob.bo/documentos/pdf/l370.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

127 Disponível em: <<https://www.inmovilidadamericas.org/bolivia>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

128 Disponível em: <https://www.acnur.org/op/op_fs/5f9377454/unhcr-mid-year-statistical-fact-sheet-bolivia-june-2020.html>. Acesso em 10 de maio de 2021.

dição de refugiado. Em geral, a população refugiada e solicitante de asilo na Bolívia ainda segue como uma população em situação de risco e maior vulnerabilidade.

Neste contexto de grandes fluxos migratórios, a Bolívia aprovou uma série de normativas domésticas, entre os anos de 2012 e 2014, como: **Lei nº 1.486, Lei Integral Contra o Tráfico de Pessoas**¹²⁹; **Decreto nº 1.800, Lei de Anistia e Regularização Migratória**¹³⁰; **Lei nº 263, Lei Integral Contra o Tráfico de Pessoas**¹³¹; **Decreto nº 2.965, sobre a regularização migratória**¹³²; e **Decreto nº 1.923**, regulamentando a **Lei nº 370, Lei de imigração**¹³³. Mais recentemente, em 2018, foi aprovado o **Decreto nº 3.676** sobre regulação da condição migratória de pessoas que se encontram em território boliviano em situação irregular, assim como suas condições e requisitos¹³⁴.

A despeito dessas iniciativas, há uma série de desafios aos imigrantes e emigrantes bolivianos, que foram aprofundados com a pandemia da COVID-19. Entre as medidas implementadas pelo governo, figuraram o fechamento das fronteiras e o controle mais restrito dos fluxos migratórios. A pandemia e as medidas tomadas tiveram desdo-

129 Lei nº 1.486, lei integral contra o tráfico de pessoas, 6 de fevereiro de 2013. Disponível em: <<https://www.migracion.gob.bo/documentos/pdf/DS1486.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

130 Decreto nº 1.800, lei de anistia e regularização migratória. Disponível em: <<https://www.migracion.gob.bo/documentos/pdf/ds1800.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

131 Lei nº 263, lei integral contra o tráfico de pessoas, 31 de julho de 2012. Disponível em: <<https://www.migracion.gob.bo/documentos/pdf/l263.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

132 Decreto nº 2.965, de 1 de novembro de 2016. Disponível em: <<https://www.migracion.gob.bo/documentos/pdf/ds2965.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

133 Decreto nº 1.923, 12 de março de 2014. Disponível em: <<https://www.migracion.gob.bo/documentos/pdf/ds1923.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

134 Regulação migratória de pessoas estrangeiras que se encontram em território boliviano em situação irregular, assim como suas condições e requisitos. Disponível em: <<https://www.migracion.gob.bo/documentos/pdf/ds3676.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

bramentos distintos para os imigrantes permanentes e em trânsito, bem como para os emigrantes.

De acordo com o site *(In)movilidad en Las Americas*, com relação aos imigrantes que estão irregulares ou em trânsito, muitos venezuelanos foram para o Chile e Peru devido à falta de oportunidades de trabalho ou reunificação familiar¹³⁵. Já os emigrantes bolivianos que vivem na Argentina não contam com informação ou atenção dos consulados bolivianos neste país por falta de pessoal.

Por fim, no Quadro 6, são apresentadas as principais normativas em matéria migratória da Bolívia.

Quadro 6 - Legislação migratória da Bolívia

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1951	Decreto Supremo n° 2.396	Imigração. Simplificação de Trâmites
1976	Decreto lei n° 13.344	Lei de Imigração Boliviana
1996	Decreto Supremo n° 24.423	Regime Legal de Imigração
1998	Decreto n° 25.150	Serviço Nacional de Imigração
2005	Decreto n° 28.329	Comissão Nacional de Refugiados na Bolívia. Regulamentação e Procedimentos
2012	Lei n° 251	Lei de Proteção para Pessoas Refugiadas,
2013	Lei n° 370	Lei de Imigração

135 Disponível em: <<https://www.inmovilidadamericas.org/bolivia>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2013	Lei nº 1.486	Lei integral contra o tráfico de pessoas
2012	Decreto nº 1800	Lei de anistia e regularização migratória.
2016	Lei nº 263	Lei integral contra o tráfico de pessoas
2016	Decreto nº 2.965	Regularização migratória de pessoas estrangeiras em solo boliviano
2014	Decreto nº 1.923	Leis bolivianas se aplicam a todos.
2018	Decreto nº 3676	Regulação migratória de pessoas estrangeiras que se encontram em território boliviano em situação irregular, assim como suas condições e requisitos

Fonte: Elaboração própria

1.7 Peru

O Peru é um país composto por um território de 1.285.216 km², uma população de 31,9 milhões de pessoas e um governo presidencialista, atualmente sob o mandato de Martin Alberto Vizcarra Cornejo (CIA FACTBOOK, 2020)¹³⁶. O país faz fronteira com Chile, Bolívia, Brasil, Colômbia e Equador.



Nos últimos anos, o Peru passou de um país de emigrantes para um país de imigrantes. Segundo estimativas recentes, em 2019, viviam no Peru 782.169 imigrantes, correspondendo a 2,4% de sua população total. Em comparação, de acordo com o último censo nacional, de 2017, a população imigrante no país não passava de 94.000 pessoas, o que correspondia a apenas 0,3% do total. A vasta maioria (77%) desses imigrantes provêm da Venezuela, país que, nos últimos anos, tem registrado um êxodo populacional para os países vizinhos por conta das instabilidades política e econômica internas¹³⁷.

De acordo com Acuña *et al* (2013), é possível identificar um interesse pela questão migratória no Peru desde o século XIX. Assim como governos de outros países da América Latina, o peruano também procurou promover políticas migratórias de atração de europeus, so-

136 Para informações atualizadas sobre o país, ver: Cia World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/peru/map>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

137 Disponível em: <<https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/peru>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

bretudo para seu desenvolvimento econômico. Exemplo disso é a **Lei de Imigração do Peru, de 1849**, que buscou empregar europeus em atividades agrícolas. Alguns anos depois, em 1873, foi constituída a *Sociedade de Imigração Europeia*, que também procurou favorecer a chegada de mão de obra europeia, principalmente para o trabalho agrícola. Contudo, alguns imigrantes, como os italianos, se estabeleceram no país realizando outras atividades, como o comércio.

Na primeira metade do século XX, especialmente na década de 1930, as políticas migratórias adotadas foram mais restritivas. Preocupado com a segurança nacional, o Estado implementou medidas restritivas acerca da entrada, permanência ou saída de imigrantes, como o **Decreto Supremo nº 399, de 1936**, que restringia a admissão de estrangeiros no Peru, sobretudo de asiáticos e de todos os que pudessem competir com a mão de obra nacional.

De acordo com Acuña *et al* (2013), a normativa era baseada em princípios que visavam “preservar” o patrimônio étnico e econômico da nação, proteger os trabalhadores e industriais peruanos e atribuir responsabilidade ao governo para acompanhar as atividades que pudessem colocar em risco a segurança nacional. No ano seguinte, foi elaborado o **Regulamento de Imigração nº 417**, que completava a política migratória restritiva.

A partir da década de 1940, começaram a chegar no Peru, imigrantes que estavam em campos de refugiados na Itália, Austrália e Alemanha. Em geral, eram croatas, romenos, húngaros, polacos e sérvios, que impulsionaram a indústria da pesca e a agricultura no Peru. Além deles, o Peru também acolheu asiáticos, sobretudo chineses, que trabalharam em atividades que os peruanos não podiam ou não queriam desempenhar e, posteriormente, em empresas e em restaurantes.

Além da imigração, o Peru também vivenciou um período de emigração, especialmente na década de 1950. Esses fluxos foram in-

tensificados, sobretudo na década de 1980, durante a ditadura, sob o governo de Francisco Morales-Bermúdez, entre 1975 e 1980. Além das questões políticas domésticas, a hiperinflação e a recessão econômica contribuíram para que milhares de peruanos deixassem o país em busca de melhores condições de vida (ACUÑA *et al*, 2013, p. 430). Somente na década de 1990, após pacificação interna, a situação no país mudou e ele começou a receber mais imigrantes.

Neste contexto, em 1976, foi promulgado o **Decreto Supremo nº 21.702**, transferindo a *Direção de Migração e Naturalização do Ministério de Relações Exteriores* para o *Ministério do Interior*, tendo então a função de regular e controlar os processos de naturalização e regularização da situação migratória¹³⁸. De acordo com Acuña *et al* (2013), esta era uma forma de manter a imigração sob a égide da segurança nacional e da ordem interna.

Nos anos 1990, foi iniciado um processo de pacificação interna, de recuperação da economia nacional e de reformas estruturais em todo o aparato estatal. Especificamente sobre questões migratórias, ocorreram mudanças substanciais. Em 1991, foi promulgado o **Decreto nº 703**, referente à **Lei de Estrangeiros, de 1992**¹³⁹. A normativa garantia aos imigrantes residentes no país os mesmos direitos e obrigações que os nacionais, com exceção das disposições em contrário contidas na Constituição Peruana e na própria lei.

A Lei também previa a expulsão do imigrante que cometesse qualquer tipo de delito, desde falta administrativa até delito penal. Ela também possuía diversas disposições que representavam obstáculos à regularização da situação dos imigrantes no Peru como a exigência de,

138 Decreto supremo nº 21.702, de 29 de novembro de 1976. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/Migrants/Peru/Decreto%20Ley%2021.702.pdf>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

139 Decreto nº 703, 1991. Disponível em: <<http://www.oas.org/DIL/Migrants/Peru/Decreto%20Legislativo%20N%C2%B0%20703.pdf>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

a cada ano, realizar um novo trâmite legal para confirmar a existência de vínculo de parentesco com os filhos nascidos em solo peruano. Outro exemplo é o fato de que, para se prorrogar a condição de familiar residente, era exigida do imigrante uma declaração juramentada anual de vínculo familiar, sem levar em conta a morte do cônjuge, separação ou abandono. Finalmente, a Lei também previa expulsão imediata, e sem possibilidade de retorno, dos imigrantes que ingressaram no Peru de forma irregular ou que tivessem cometido delitos, sejam estes administrativos ou penais (KOECHLIN, 2016).

A **Lei de Estrangeiros, de 1992**, foi o principal instrumento para regular a entrada, permanência, residência e controle dos imigrantes em território peruano, por mais de 25 anos. Além da **Lei de Estrangeiros, de 1992**, outras normativas, como o **Decreto nº 662** e o **Decreto nº 689**, foram publicados em 1991 visando complementar a normativa. O **Decreto Legislativo nº 662** buscou fomentar a imigração de pessoas que pudessem contribuir ao país com seu capital humano e financeiro ou estivessem dispostos a realizar investimentos para o desenvolvimento econômico e tecnológico¹⁴⁰. Estes constituíram o que alguns autores consideraram como uma forma de o Estado peruano buscar aliar a gestão do fluxo de imigrantes ao desenvolvimento econômico (ACUÑA *et al*, 2013, p. 460). Já o **Decreto Legislativo nº 689** dispunha sobre a contratação de trabalhadores imigrantes e os percentuais máximos de trabalhadores e de dispêndio da folha de pagamento que as empresas peruanas poderiam ter¹⁴¹.

A temática do refúgio também foi abordada em 1991 mediante decretos de adesão do Peru às Convenções e Protocolos Internacionais que buscam regular a situação jurídica dos refugiados e asilados po-

140 Decreto legislativo nº 662, de 1991. Disponível em: <https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/normas/ejt/D_Leg_662.pdf>. Acesso em 13 de maio de 2021.

141 Decreto legislativo nº 689, de 1991. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/Migrants/Peru/Decreto%20Legislativo%20N%C2%BA%20689.pdf>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

líticos. Além disso, o Peru ratificou a Convenção para a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Imigrantes e de suas Famílias, de 1990, a Convenção de Palermo e os três protocolos sobre o tráfico humano, de 1992 (ACNUR, 2020)¹⁴².

Na década de 1990, também foram realizadas as primeiras tentativas de estabelecer vínculos entre o Estado e os peruanos emigrados mediante a promulgação da Lei de dupla nacionalidade, de 1995, e a Lei do voto dos cidadãos peruanos residentes no exterior, de 2001.

De acordo com Acuña *et al* (2013), os últimos anos do século XX foram mais significativos quanto ao avanço e envolvimento dos distintos atores sociais, políticos e estatais, na construção da política migratória, especialmente a dirigida para o fortalecimento dos serviços de proteção e vinculação dos emigrantes peruanos.

Segundo Acuña *et al* (2013), essas normativas, somadas aos processos consultivos e iniciativas locais, regionais e internacionais sobre migrações, como a Conferência Mundial de População do Cairo, de 1994, a Iniciativa de Berna, de 2001, e as Conferências Sul-Americanas de Imigração, ao longo dos anos 2000, influenciaram as políticas migratórias peruanas. Neste contexto, um novo posicionamento do Peru referente às questões migratórias pode ser observado no Acordo Nacional, o primeiro espaço de governabilidade democrática, em que se reuniram líderes de partidos políticos, de organizações sociais e instituições religiosas, a fim de promover o fortalecimento da institucionalidade democrática através do diálogo e da reconciliação. A primeira declaração foi promulgada em 2002, com a proposta de 31 políticas de Estado relacionadas a distintos aspectos da sociedade, economia e política.

Também em 2002 foi aprovada a **Lei nº 27.891**, regulamentada pelo **Decreto Supremo nº 119-2003-RE-2003**, conhecida como Lei do Re-

142 Disponível em: <<https://www.acnur.org/peru.html>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

fugiado¹⁴³. A Lei tem como finalidade regular o ingresso, reconhecimento e as relações jurídicas do Peru com o refugiado, em conformidade com os instrumentos internacionais que formam parte do Peru e as leis internas sobre a matéria. Ademais, o País reconheceu os direitos e obrigações do Estado, que estão presentes na Convenção do Estatuto dos Refugiados, de 1951, e em outras normativas internacionais das quais é signatário.

As reuniões e reflexões em torno da questão migratória, muitas delas agregando parte da sociedade civil, sobretudo sindicatos e organizações sociais que trabalharam com imigrantes, continuaram ao longo da primeira década dos anos 2000. Neste período, o aparato estatal a respeito da imigração foi modificado, sendo que novas competências foram estabelecidas. Em 2010, com o apoio do projeto MIGRANDINA e do ISCOD, foi elaborada uma *Mesa Intersindical De Imigrações Trabalhistas*, que elaborou um plano de ação até 2014.

Em 2015, ante os problemas e ausências legais que a **Lei de Estrangeiros, de 1992**, possuía, ela foi substituída pelo **Decreto Legislativo nº 1.236**¹⁴⁴. Esta nova normativa buscou fortalecer a segurança do Estado e promover uma imigração ordenada, com proteção às pessoas mais vulneráveis. Pela Lei, foi criado o *Registro de Migrações*, responsável por coletar, sistematizar e analisar as informações migratórias. Também se outorgou à *Superintendência de Migrações* a responsabilidade de fiscalizar as atividades dos imigrantes, o que antes era feito pela polícia.

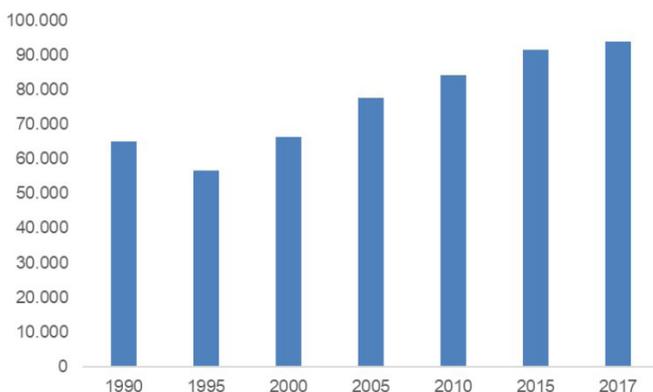
143 Lei nº 27.891, de 2002. Disponível em: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/1938.pdf>>. Acesso em 13 de maio de 2021. Decreto Supremo nº 119-2003-RE-2003. Disponível em: <<https://www.gob.pe/institucion/migraciones/normas-legales/1660280-n-119-2003-re-reglamento-de-la-ley-del-refugiado>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

144 Decreto legislativo nº 1.236. Disponível em: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10203.pdf>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

A Lei facilitou a chegada e permanência de imigrantes altamente qualificados e previu a permissão de trabalho no setor público. Também facilitou a migração regular e ordenada, simplificando os trâmites necessários para se aplicar à residência no Peru. A questão da segurança nacional também é prevista nessa Lei ao se determinar que imigrantes com antecedentes penais não poderiam entrar no país (KOECHLIN, 2016, p. 11-16). No entanto, essa Lei nunca foi regulamentada e, por isso, não teve aplicação¹⁴⁵.

Esse período foi marcado por um aumento da presença de imigrantes no Peru, sobretudo por razões econômicas, o que foi incrementado nos anos subsequentes, conforme pode ser observado no Gráfico 5, abaixo.

Gráfico 5 - Quantidade de imigrantes no Peru (1990-2017)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de UN Migrant Stock 2017¹⁴⁶.

145 BLOUIN, C. 2017. “¿Cuáles son los cambios normativos en materia migratoria con la aprobación del Decreto Legislativo 1350?”. Nota de opinión. IDEHPUCP. Disponível em: <<https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/cuales-son-los-cambiosnormativos-en-materia-migratoria-con-la-aprobacion-del-decreto-legislativo1350/>>. s/d/a.

146 Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/data/UN_MigrantStockTotal_2017.xlsx>. Acesso em 12 de maio de 2021.

A grande maioria é proveniente da Venezuela, mas também dos Estados Unidos, China, Argentina, Bolívia, Espanha e Chile.

A modificação mais recente, em matéria de legislação migratória, ocorreu em 2017, com a aprovação do **Decreto Legislativo n° 1.350**, também conhecido como decreto legislativo de migrações, regulamentado através do **Decreto Supremo n° 007-2017-IN**¹⁴⁷. Com isso, a política migratória peruana tomou uma direção mais focada nos direitos humanos, inclusão e gênero. No entanto, com o aumento do fluxo migratório de venezuelanos para o Peru, especialmente após 2017, a política migratória foi se tornando mais restritiva, com a exigência de requisitos para a entrada desse grupo no país, como passaporte e de um visto humanitário. Segundo o ACNUR (2020), mais de um milhão de venezuelanos chegaram ao Peru e mais de 496 mil solicitaram a condição de refugiado. Deste modo, o país está entre os primeiros, na região e no mundo, que mais recebem venezuelanos com necessidade de proteção internacional.

Nesse contexto, foi proposto o *Plano Nacional de Direitos Humanos 2018-2021*, que estabelecia a paridade de direitos entre imigrantes e nacionais no Peru. Apesar da proposta, as políticas trabalhistas vigentes dificultam o acesso dos imigrantes ao mercado de trabalho formal. Além disso, a Lei para Contratação de Trabalhadores Imigrantes, aprovada mediante **Decreto Legislativo n° 689, de 1991**, e seu regulamento, pelo **Decreto Supremo n° 014-92-TR, de 1992**, estabelece limites legais para a contratação de imigrantes pelas empresas do setor privado no Peru¹⁴⁸.

147 Decreto n° 1.350, de 2017. Disponível em: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2018/11502.pdf>>. Acesso em 13 de maio de 2021. Decreto supremo n° 007-2017-IN, de 2017. Disponível em: <<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11032.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11032>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

148 Decreto supremo n° 014-92-TR, de 1992. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/Migrants/Peru/Decreto%20Supremo%20N%C2%B0%20014-92-TR.pdf>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

Segundo as duas normativas, os empregadores peruanos são obrigados a dar preferência à contratação de nacionais. Além disso, as normas estabelecem um percentual máximo de imigrantes que as empresas poderiam contratar e um percentual máximo da folha de pagamento a ser gasto com essa categoria de empregados. Essas políticas acabam por dificultar o acesso ao emprego formal por parte dos imigrantes no Peru. Além das normas aqui apresentadas, diversos acordos de mobilidade bilaterais foram assinados entre Peru e várias nações latino-americanas e de outros continentes¹⁴⁹.

Durante a pandemia da COVID-19, diversas normativas foram baixadas no Peru visando reduzir os impactos do Estado de Emergência, vigente no país, sobre os imigrantes. Dentre as medidas adotadas, figuram: a autorização de remarcação na *Superintendencia Nacional de Migración*; agendamentos para os trâmites administrativos oferecidos pela instituição; suspensão de prazos administrativos e multas por excesso de permanência no país; extensão da vigência de residência e imigração temporária durante o Estado de Emergência, pela **resolução de Superintendência nº 000104-2020**¹⁵⁰; criação da “Agência Virtual de Migrações” para atendimento aos imigrantes; validação do uso das “constâncias”, que são documentos provisórios que substituem o cartão de estrangeiro, enquanto durar o Estado de Emergência, para imigrantes que já iniciaram os trâmites legais, mas não receberam o documento oficial; e a possibilidade de gerenciar essa documentação provisória de forma on-line, previsto na **Resolução de Superintendência nº 000121-2020-MIGRACIONES**¹⁵¹.

149 Para informações detalhadas, ver: <http://www.mintra.gob.pe/migrante/pdf/acuerdos_suscritos.pdf>. e Acuña et al (2013, p. 450-458)>.

150 Resolução de superintendência nº 000104-2020. Disponível em: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/autorizan-reprogramacion-de-citas-relacionadas-a-los-tramite-resolucion-n-000104-2020-1865103-1/>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

151 Resolução de Superintendência nº 000121-2020-MIGRACIONES Disponível em: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/autorizan-el-uso-de-constancias-en-favor-de-ciudadanos-extra-resolucion-000121-2020-migraciones-1866092-1/>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

Em termos de acesso à saúde, o **Decreto Legislativo nº 1.466, de 2020** permite que os imigrantes com COVID-19 (ou com suspeita de) tenham acesso ao tratamento pelo sistema de saúde nacional¹⁵². O governo também instituiu uma normativa estabelecendo a expulsão de imigrantes que tenham cruzado as fronteiras do país de forma ilegal durante o estado de emergência, conforme **Resolução Ministerial 309-2020-IN**¹⁵³.

Em meados de 2021, o Peru barrou a entrada de imigrantes haitianos e venezuelanos que tentavam sair do Brasil pelo Acre e entrar no país. Segundo o governo, o objetivo da medida era evitar a propagação do vírus no Peru, sobretudo da variante brasileira. No entanto, a medida gerou mais aglomeração, colocando em risco a vida dos imigrantes que queriam chegar ao México ou aos Estados Unidos¹⁵⁴.

O Peru também tem mantido toda a sua fronteira militarizada, em especial com o Equador, a fim de impedir a entrada de imigrantes sem documentos, principalmente de venezuelanos¹⁵⁵. Em janeiro de 2021, após reunião conjunta dos comandos dos dois governos, o Peru enviou veículos blindados e mais de 1200 militares para patrulhar cerca de 30 pontos de sua fronteira, por onde os imigrantes sem documentos estariam adentrando o país¹⁵⁶. A militarização das fronteiras pelo Peru tem sido rechaçada por parte da sociedade civil e órgãos internacionais, especialmente aqueles que defendem os direitos da pessoa humana.

152 Decreto nº 1.466, de 2020. Disponível em: <<https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/483086-1466>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

153 Resolução Ministerial 309-2020-IN, de 2020. Disponível em: <<https://www.gob.pe/institucion/mininter/normas-legales/466081-309-2020-in>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

154 Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/02/15/caos-na-pandemia-peru-barra-imigrantes-latino-americanos-que-querem-sair-do-brasil>>. Acesso em 22 de maio de 2021.

155 Disponível em: <<https://www.gob.pe/institucion/mindef/noticias/112015-ministro-de-defensa-dispuso-redoblar-el-control-de-todas-nuestras-fronteras>>. Acesso em 24 de maio de 2021.

156 Disponível em: <aa.com.tr/es/mundo/peru-mantiene-militarizacion-en-frontera-con-equador-para-impedir-paso-de-migrantes/2125246>. Acesso em 22 de maio de 2021.

Alguns representantes de instituições internacionais, como Marina Navarro, da Anistia Internacional do Peru, expressam a sua preocupação com a militarização das fronteiras e ponderam que as Forças Armadas não contam com as ferramentas ou com capacitação para lidar com os imigrantes. Além disso, consideram que a militarização apenas obriga que as pessoas, que querem entrar no Peru, tenham que optar por vias mais perigosas. O governo peruano justificou suas ações, alegando que a Constituição autoriza que as Forças Armadas assumam o controle da ordem interna em estado de emergência¹⁵⁷.

A despeito das iniciativas que visam a redução dos impactos da pandemia para os imigrantes, ainda há uma série de desafios que têm sido enfrentados por alguns imigrantes que vivem em situação de extrema vulnerabilidade social. Neste contexto, algumas instituições internacionais, como a UNICEF, têm trabalhado em prol dos imigrantes. Em dezembro de 2020, a UNICEF implementou um programa de transferências econômicas, de 760 soles durante quatro meses, multipropósito direcionado aos venezuelanos. O único critério para selecionar as famílias é que tenham filhos ou mulheres grávidas ou lactantes. Além disso, o programa também inclui um serviço de orientação e acompanhamento sobre prevenção da COVID-19, informação nutricional, prevenção de violência e acesso aos serviços educativos à distância.

Por fim, no Quadro 7, são apresentadas algumas das principais legislações em matéria de imigração, promulgadas no Peru.

157 Disponível em: <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-55888230>>. Acesso em 22 de maio de 2021.

Quadro 7 - Legislação migratória do Peru

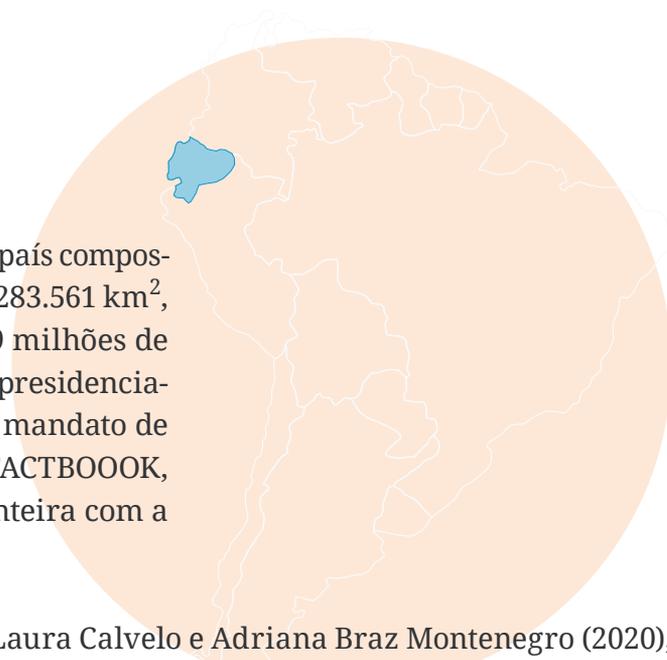
ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1976	Decreto Ley n° 21.702	Incorpora ao Ministério do Interior a Direção de Migrações
1991	Decreto Legislativo n° 663	Aprova o programa “migração-investimento”
1991	Decreto Legislativo n° 689	Dita a lei para a contratação de trabalhadores estrangeiros
1991	Decreto Legislativo n° 703	Lei de Estrangeiros
1992	Decreto Supremo n° 014-92-TR	Regulamento da Lei para a Contratação de Trabalhadores Estrangeiros
2002	Ley n° 27891	Regular o ingresso, reconhecimento e as relações jurídicas do estado peruano com o refugiado, em conformidade com os instrumentos Internacionais dos quais o Peru faz parte e das leis internas sobre a matéria
2002	Ley n° 27840	Regula a instituição do Asilo, Territorial ou Diplomático, de acordo com os termos consagrados na Constituição Política e nos instrumentos internacionais ratificados pelo Peru.
2003	Decreto Supremo n°119-2003-RE	Regulamento da Lei do Refugiado
2004	Ley n° 28182	Promover o retorno de peruanos do estrangeiro para o Peru
2005	Decreto Supremo n° 028-2005-EF	Aprova o regulamento da Lei n° 28.182

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2008	Decreto Legislativo nº 1043	Modifica a Lei de Estrangeiros aprovada pelo Decreto Legislativo nº 703
2013	Lei nº 30001	Facilita o retorno dos peruanos que residam no exterior; revoga a Lei nº 28.182
2013	Decreto Supremo nº 035-2013-RE	Aprova o regulamento da Lei nº 30.001
2015	Decreto Legislativo nº 1236	Decreto Legislativo de Migrações
2017	Decreto Legislativo nº 1.350	Decreto Legislativo de Migrações
2017	Decreto Supremo nº 007-2017-IN	Aprova o regulamento do Decreto Legislativo nº 1.350 e aprova novas qualidades de imigrantes
2017	Decreto Supremo nº 015-2017RE	Decreto Supremo que aprova a Política nacional Migratória 2017-2025
2020	Resolução de Superintendência nº 104-2020	Estabelece disposições aplicáveis aos procedimentos administrativos e serviços ofertados pela Superintendência Nacional de Migrações durante o Estado de Emergência

Fonte: Elaboração própria

1.8 Equador

O Equador é um país composto por um território de 283.561 km², uma população de 16,9 milhões de pessoas e um governo presidencialista, atualmente sob o mandato de Guillermo Lasso (CIA FACTBOOK, 2020)¹⁵⁸. O país faz fronteira com a Colômbia e o Peru.



De acordo com Laura Calvelo e Adriana Braz Montenegro (2020), durante a segunda metade do século XIX e início do XX, o Equador adotou políticas de promoção migratória, especialmente para europeus, procurando fomentar seu crescimento econômico, agrícola, industrial e urbanístico. Ao mesmo tempo que promovia a imigração dos europeus, o Equador negava a entrada ou expulsava certos grupos de imigrantes, como chineses e ciganos. Deste modo, as primeiras normativas sancionadas relacionadas à imigração estabeleceram que os imigrantes gozavam de garantias constitucionais.

Nas décadas de 1930 e 1940, o Equador modificou a sua política migratória, tornando-a mais restritiva. A grande depressão de 1929 e a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) afetaram a economia do país, o que contribuiu para que o Equador estabelecesse critérios restritivos de controle e de segurança nacional.

158 Para informações atualizadas sobre o país, ver: Cia World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/static/4e04a704fe05af84d3b5eed9c2c21fca/EC-summary.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

Entre as décadas de 1960 e 1980, iniciaram-se os primeiros fluxos emigratórios de equatorianos para outros países, como para os Estados Unidos. Neste contexto, durante o governo de José María Velasco Ibarra, no dia 27 de dezembro de 1971, foi promulgada a **Lei nº 1.899, Lei de Migração**, que estabelecia as condições mediante as quais um imigrante poderia permanecer de maneira regular no país¹⁵⁹. Por meio dela foi criado o *Conselho Consultivo de Política Migratória*, responsável pela supervisão das iniciativas estatais relacionadas à imigração e à segurança nacional, mas também à promoção da migração interna, sobretudo nas zonas de fronteira.

Segundo Calvelo e Montenegro (2020), com esta Lei, o Estado reafirmava sua soberania a partir do poder de admitir ou não imigrantes em seu território, colocando requisitos que correspondiam à uma política de restrição da imigração em geral. Em diversas ocasiões, especialmente mais recentemente, ela destoava das políticas migratórias que foram estabelecidas posteriormente¹⁶⁰.

Em 1976, a **Lei de Naturalização** foi promulgada.¹⁶¹ De acordo com Calvelo e Montenegro (2020), esta Lei manteve o predomínio da soberania estatal sobre os direitos individuais, pois exigia a renúncia da nacionalidade para obter a carta de naturalização, com algumas exceções. Esse artigo só foi revogado na Constituição equatoriana de 1998.

159 Lei nº 1.899, Lei de Migração, 27 de dezembro de 1971. Disponível em: <<http://scm.oas.org/pdfs/2008/CEAM/Ecuador/Ley%20No.%201899%20del%2027%20de%20diciembre%20de%201971.pdf>>. Acesso em 1 de maio de 2021.

160 Em alguns momentos, buscou-se corrigir alguns aspectos formais da lei, como a Lei Reformatória, publicada no Registro Oficial nº 6, em 18 de agosto de 1998, e a sua codificação, publicada no Registro Oficial nº 563, de 12 de abril de 2005. Contudo, a criminalização da irregularidade migratória seguiu dentro do texto (CALVELO E MONTENEGRO, 2020).

161 Lei de Naturalização nº 276, 2 de abril de 1976. Disponível em: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0064.pdf>>. Acesso em 6 de maio de 2021.

Somente nas últimas décadas do século XX e início do XXI é que o Equador demonstrou maior interesse internacional e regional pelas questões migratórias. De acordo com as autoras, o interesse decorre da implementação de diversos princípios de Direitos Humanos, especialmente os que visam a proteção das pessoas em situação de mobilidade humana e a aprovação da Constituição Política, de 2008¹⁶².

Na década de 1990, promulgou-se o **Decreto nº 3.301, de 6 de maio de 1992**, que trata da proteção dos refugiados¹⁶³. O Decreto criou a *Comissão para a Determinação da Condição de Refugiados* e designou o Ministério de Relações Exteriores como a instituição encarregada do reconhecimento da condição de refugiado. O **Decreto nº 3.301** incorporou a definição ampliada de refugiado da *Declaração de Cartagena*¹⁶⁴.

Também em 1992, o país assinou o “Acordo entre a República do Chile e a República do Equador sobre indocumentados”. Ante a crescente emigração de profissionais da saúde equatorianos para o Chile, buscou-se regulamentar a situação daqueles que se encontravam residindo no país de forma irregular no momento da promulgação do acordo. Seis anos depois, em 1998, a. após a assinatura do acordo de paz com o Peru, foi assinado o “Convênio entre Peru e Equador sobre o trânsito de pessoas, veículos, embarcações fluviais e marítimas e aeronaves”. Este facilitou a mobilidade dos nacionais desses países, sobretudo na área de integração de fronteiras.

162 Constituição da República do Equador ou Constituição de Montecristi, 25 de julho de 2008. Disponível em: <<https://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/823>>. Acesso em 6 de maio de 2021.

163 Decreto nº 3.301, 6 de maio de 1992. Disponível em: <<https://www.refworld.org/es/pdfid/5d7fbdf013.pdf>>. Acesso em 6 de maio de 2021.

164 Posteriormente, a definição ampliada de refugiado foi comprometida pelo Decreto nº 1.182, de 30 de maio de 2012, que voltou a reconhecer como refugiado somente quem se encontrava sob a definição clássica de refugiado, estabelecida pelo ACNUR em 1951.

Os acordos mencionados estão inseridos em uma conjuntura marcada pelo aumento do fluxo migratório internacional para o Equador. Embora historicamente o país tenha recebido uma imigração moderada, desde as últimas décadas do século XX a imigração tem crescido de forma acelerada no seu território. No início do século XXI, especialmente a partir de 2001, em decorrência de fatores internos e externos, houve um incremento dos fluxos migratórios internacionais no Equador, que o converteram em um país receptor de imigrantes e, na América Latina, o incluíram como um “país de imigração”.

A dolarização da economia incentivou a chegada de imigrantes regionais que ocuparam os segmentos que estavam vagos pela emigração de equatorianos aos Estados Unidos (CALVELO e MONTENEGRO, 2020). Além desse fator doméstico, no âmbito regional, a intensificação do conflito interno colombiano, especialmente a partir da implementação do Plano Colômbia e seu incremento, somada à ruptura dos diálogos de paz em 2002, provocou o deslocamento forçado dos colombianos para a Venezuela e o Equador. A imigração dos colombianos para o Equador, por motivos de proteção internacional, exigiu uma resposta por parte do governo. Diante deste cenário e da massiva emigração de equatorianos, em 1998, ano da aprovação da nova Constituição, o país reconheceu a necessidade de debater o tema dos imigrantes. Deste modo, criou o *Plano Nacional de Direitos Humanos do Equador*, um documento que estabelecia os princípios e objetivos estatais orientados ao cumprimento dos direitos humanos dos seus nacionais e dos imigrantes, como sujeitos de direitos (CALVELO E MONTENEGRO, 2020).

Segundo o ACNUR (2020), o Equador é o país que reconheceu a maior quantidade de pessoas refugiadas na América Latina. Até setembro de 2020, 69.897 pessoas foram reconhecidas como refugiadas. Destas, mais de 95% são colombianas. Atualmente, o país acolhe mais de 400 mil refugiados e imigrantes da Venezuela¹⁶⁵.

165 Disponível em: <<https://www.acnur.org/ecuador.html>>. Acesso em 11 de maio de 2021.

Segundo Calvelo e Montenegro (2020), inicialmente, os imigrantes regionais ou limítrofes, que chegavam ao Equador por motivos que não os identificassem como refugiados, viram suas possibilidades e direitos limitados. Deste modo, muitas vezes eles figuraram na irregularidade migratória, algo recorrente para os peruanos.

Os peruanos foram atraídos ao país pela dolarização da economia, pelos empregos que ficaram disponíveis com a emigração dos equatorianos que viviam no sul do Equador e pela “expulsão”, dado o empobrecimento da zona rural da serra norte do Peru. Embora a imigração dos peruanos tenha sido facilitada parcialmente pelo Acordo de Paz assinado por ambas as nações em 1998, nestes anos não houve a assinatura de Tratados que regulamentassem a imigração de trabalhadores, o que possibilitou que o Equador seguisse deportando peruanos irregulares. Além disso, a não regulamentação também contribuiu para que os peruanos ficassem em situação de extrema vulnerabilidade, associada à falta de documentação. Deste modo, os peruanos ocupam setores informais do mercado de trabalho, como o comércio informal, a construção civil, a agricultura, o trabalho em mineração e o serviço doméstico (CALVINO E MONTENEGRO, 2020).

Apesar de o quadro migratório internacional do Equador ter se diversificado ao longo dos anos, o maior fluxo foi de nacionais dos países que com ele fazem fronteira, como a Colômbia e o Peru. Entre as décadas de 1980 e 2010, os colombianos e peruanos foram os que mais figuraram entre os imigrantes no Equador. Contudo, nos últimos anos, especialmente no século XXI, outras nacionalidades, como os chineses, os norte-americanos, os cubanos e os venezuelanos também foram compondo o quadro migratório internacional no país

De acordo com Calvelo e Montenegro (2020), os chineses e os norte-americanos foram atraídos para o Equador por negócios.

Ainda de acordo com as autoras, os cubanos foram atraídos pela dolarização da economia equatoriana e, mais recentemente, pela Constituição equatoriana de 2008. Já os venezuelanos vinham fugindo das crises políticas, econômicas e sociais em seu país

Diante desse cenário e da emigração massiva de equatorianos a partir do “feriado bancário” de 1999 e da dolarização da economia, o país reconheceu a necessidade de modificar os instrumentos normativos vigentes que restringiam o reconhecimento dos direitos dos imigrantes. Nesse período, o país participou de processos consultivos regionais sobre a migração que buscaram gerar e manter o diálogo entre autoridades e representantes dos países da região, além da coordenação de iniciativas que permitissem uma melhor gestão da mobilidade humana vinculada à integração regional.

Durante os anos 2001 e 2007, a política migratória equatoriana apresentou avanços. O *Plano Nacional de Política Exterior 2006-2020* (PLANEX)¹⁶⁶, difundido em 2006, se constituiu como uma proposta que pretendia orientar toda a política exterior do país, considerando os emigrantes equatorianos e as pessoas em situação de mobilidade. O Plano buscou implementar uma política externa que não dependesse da conjuntura ou do governo, mas que articulasse as necessidades e direitos dos migrantes com a liderança do Estado e a participação dos setores envolvidos no tema.

Segundo o PLANEX, os imigrantes tinham quatro direitos básicos: o direito a não migrar, o direito à livre mobilidade, o direito à justiça social e trabalhista e o direito à identidade cultural¹⁶⁷. De acordo com Calvelo e Montenegro (2020), a gestão migratória, entre 2001 e

166 Disponível em: <https://www.resdal.org/ultimos-documentos/cooperacion_internacional.pdf>. Acesso em 6 de maio de 2021.

167 Esses direitos já estavam presentes na Convenção Internacional sobre a Proteção de Todos os Trabalhadores Migratórios e seus Familiares de 1990.

2007, esteve relacionada às questões conjunturais¹⁶⁸. Regionalmente, destaca-se o processo de integração da *Comunidade Andina das Nações* que influenciou a tomada de algumas decisões, como: a 503, que propôs a efetiva integração dos migrantes por meio de instrumentos; a 545, que fomenta o estabelecimento de normas comuns para facilitar a mobilidade dos trabalhadores dentro do espaço andino; a 583 e a 584, que tratam do instrumento andino de segurança social e de segurança social no trabalho.

Em 2006, implementou-se o *Plano Nacional para combater o tráfico, exploração sexual, trabalhista e outros meios de exploração de pessoas, em particular mulheres, crianças e adolescentes*¹⁶⁹. O Plano estabeleceu eixos de trabalho, objetivos e instâncias governamentais para prevenir estes delitos, bem como reforçar e ampliar a proteção às vítimas, entre elas, os imigrantes. Apesar do Plano, a desarticulação entre as agências estatais encarregadas da gestão migratória e a série de problemáticas envolvidas dificultaram uma maior atenção ao tráfico de pessoas.

Segundo Calvelo e Montenegro (2020), apesar das iniciativas mencionadas, esse período foi caracterizado pela ausência de uma política migratória articulada, transversal e integral. Para as autoras, essa ausência pode ser compreendida pelo anacronismo da normativa, pela falta de uma vontade estatal em inserir a migração como um tema importante dentro da agenda nacional e por gerir a migração internacional a partir de questões pontuais.

168 Para Calvelo e Montenegro (2020), os nascentes programas estatais tinham uma preocupação maior com a população emigrante e seus familiares do que com outros fenômenos da mobilidade humana, como a imigração e o refúgio. Sobre os emigrantes, além dos Estados Unidos, muitos equatorianos foram para a Espanha. Deste modo, em 29 de maio de 2001, o Equador assinou com a Espanha o “Acordo entre o Reino da Espanha e a República do Equador relativo à regulamentação e ordenação dos fluxos migratórios”.

169 Disponível em: <http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/9059.plan_nacional_trata.pdf>. Acesso em 6 de maio de 2021.

Ainda segundo as autoras, o Plano foi precursor da política migratória de Rafael Correa, eleito pela primeira vez em 2007. Com Correa e a “Revolução Cidadã”, produziram-se modificações significativas em diversos níveis da gestão governamental. Como o debate e o tema foram de grande importância na agenda do governo, o trato da questão migratória avançou, pois passou da identificação dos problemas para a implementação de programas e propostas para solucioná-los.

Diversas ações foram aplicadas, durante o governo de Correa, com a finalidade de atender aos imigrantes, seus direitos e necessidades. Entre as mais significativas, figuram a nova **Constituição Política, em 2008**, e a **Lei Orgânica de Mobilidade Humana, de 2017**¹⁷⁰. A Constituição é considerada uma mudança de paradigma, pois abandonou os conceitos e as práticas vinculados à segurança nacional para focar nos direitos das pessoas em mobilidade¹⁷¹.

Na Constituição, reconheceu-se o “direito de migrar” e de a pessoa não ser considerada ilegal pela sua condição migratória. Ademais, comprometeu-se a garantir o direito de asilo e refúgio, respeitando o princípio da não devolução e a não sanção pelo ingresso ou permanência das pessoas com necessidade de proteção internacional, em cumprimento aos instrumentos internacionais vinculados ao tema. Também prometeu a defesa dos direitos da população em situação de vulnerabilidade, garantiu

170 Lei orgânica de mobilidade humana, de 10 de agosto de 2017. Disponível em: <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/bitstream/37000/1875/1/REGLAMENTO_A_LA_LEY_ORG%C3%81NICA_DE_MOVILIDAD_HUMANA_841.pdf>. Acesso em 6 de maio de 2021.

171 O texto constitucional utiliza o termo ampliado “mobilidade humana” ao invés de imigrante ou imigração. A adoção deste termo contempla todas as situações, incluindo as pessoas que chegam, saem e retornam ao país. Além da substituição do termo no texto constitucional, a questão é tratada em cinquenta e sete artigos. Entre eles, estabelece-se que as pessoas imigrantes no território têm os mesmos direitos e deveres dos equatorianos (Artigo 9) e proíbe-se a expulsão coletiva (Artigo 14). No caso dos emigrados, o Estado também se compromete a realizar ações referentes à assistência, proteção de direitos, promoção e de vínculos, facilitar o retorno voluntário e a proteção das famílias transnacionais.

o direito ao voto dos imigrantes, que residiram de forma regular no país durante cinco anos, e propôs a criação da “cidadania latino-americana e caribenha” (Artigo 423), buscando a livre circulação e a proteção comum das pessoas imigrantes da região nos países de trânsito e de destino, bem como a implementação de ações que garantam os direitos das populações que vivem nas fronteiras e dos refugiados.

Os princípios que basearam a mudança drástica da política migratória foram os da cidadania universal e da livre mobilidade de todos os habitantes do planeta, como um efeito transformador e garantidor de direitos humanos. Estes inspiraram uma das políticas migratórias mais polêmicas durante o governo de Correa: a extinção do visto de entrada para os nacionais de qualquer país do mundo, sem distinção, em junho de 2008.

Segundo Calvelo e Montenegro (2020), a medida tinha como finalidade a promoção do turismo e não da imigração. Contudo, atraiu um fluxo de imigrantes e gerou ou intensificou problemas internacionais e domésticos pela falta de um controle migratório adequado¹⁷². Especialmente por alguns destes problemas serem associados ao tráfico de drogas e de pessoas, que é considerado uma ameaça à segurança regional, eles foram denunciados por autoridades internacionais e domésticas. Em 2010, o então presidente Correa exigiu o visto de entrada de dez países que tiveram um movimento inusual de pessoas até o Equador¹⁷³.

172 A China foi um dos países que pediu ao Equador que exigisse o visto de entrada de seus nacionais com a finalidade de evitar facilitar as ações dos traficantes de imigrantes chineses e as máfias envolvidas em outros problemas transnacionais. Além de solicitações de países, grupos responsáveis pelo tráfico de drogas e de pessoas aproveitaram o livre ingresso para utilizar o Equador como porta de entrada no continente americano.

173 Afeganistão, Bangladesh, Cuba, República Popular Democrática da Coreia, Eritreia, Etiópia, Quênia, Nepal, Nigéria, Paquistão, Somália e Senegal. Para maiores informações, ver: Calvelo e Montenegro (2020).

A partir dos princípios constitucionais, o Equador também promoveu diferentes políticas, planos e programas sobre migrações em nível doméstico e internacional. Entre eles, destacam-se: ***Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones (PNDHM)***, entre 2007 e 2010; registro ampliado de refugiados em 2009¹⁷⁴; ***Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana (ANIMU)***, entre 2013 e 2017; *Plan Nacional de Movilidad Humana*, alinhado ao quinto objetivo da agenda de política exterior de 2017-2021 do Ministério de Relações Exteriores e Mobilidade Humana; *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021* “Toda una Vida”; *Plan Estratégico Institucional do MREMH 2017-2021*; *Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana-A-NIMH 2017-2021*; *Plan Integral para la Atención y Protección de Derechos en el contexto del Incremento del Flujo Migratorio Venezolano en Ecuador 2018-2019*; e o *Plan de Acción Contra la Trata de Persona en Ecuador 2019 – 2030 (PACTA)*¹⁷⁵.

174 Até 2008, as iniciativas para os refugiados, especialmente para os colombianos, foram isoladas e organizadas principalmente pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e outras organizações comprometidas com a defesa dos refugiados, sendo que o trabalho principal era documentar os refugiados através da Oficina de Refugiados do Ministério de Relações Exteriores. Em 2009, o Equador lançou uma política para os refugiados, que considerava os princípios contidos na Constituição de 2008, especialmente os referentes à não criminalização da imigração e ao migrante e refugiado como sujeitos de direito. Deste modo, estabeleceu-se um registro ampliado de refugiados. Mais recentemente, o Equador foi considerado pela CEPAL (2011) como o país que recebeu o maior número de refugiados na América Latina, entre fins do século XX e início do XXI. Esperava-se que o acordo de paz assinado entre as FARC e o governo colombiano, em novembro de 2016, reduzisse o número de refugiados, algo que não ocorreu por diversos fatores, como a configuração de novos atores armados e seus desdobramentos no recrutamento de menores, assassinatos, violência de gênero, deslocamentos forçados e acesso limitado a recursos básicos, como a água e a educação (ACNUR). Os venezuelanos também têm ingressado em grande quantidade no país. Para maiores informações, ver: Calvelo e Montenegro (2020).

175 Para maiores informações, ver “Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020 – 2021”. O documento também apresenta medidas específicas para os imigrantes venezuelanos. Disponível em: <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2020/09/tenci%C3%93n_y_protecci%C3%93n_de_la_poblaci%C3%93n_venezolana_2020_-_2021-16sept20-final0812999001600384661.pdf>. Acesso em 2 de maio de 2021.

Estas iniciativas estão inseridas no crescimento do fluxo migratório no Equador. Segundo o site *(In)mobilidade en las Americas*, cerca de 510 mil imigrantes vivem no Equador, sendo provenientes principalmente da Venezuela, Colômbia, Estados Unidos, Peru, Cuba e Haiti. Além disso, o Equador é um país de trânsito para imigrantes caribenhos, latino-americanos e asiáticos, tanto em direção aos Estados Unidos quanto ao Cone Sul.

Os maiores fluxos migratórios de peruanos e venezuelanos auxiliaram para a constituição de políticas migratórias mais específicas, como o *Estatuto Migratório Permanente Equatoriano-Peruano*, em 2008¹⁷⁶, e o *Estatuto Migratório Equatoriano-Venezuelano*, em 2010, que entrou em vigor em 2011. Apesar das particularidades, ambos buscavam respeitar os direitos humanos das pessoas imigrantes e o direito da livre mobilidade, além de regularizar de maneira permanente os nacionais dos dois países.

No âmbito regional mais amplo, a partir de uma proposta na *Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA-TCP)*, o Equador concedeu uma anistia para os haitianos que, em 2010, tiveram o país devastado por um terremoto, a fim de regularizar a sua situação por motivos humanitários. O **Decreto nº 248**, assinado em 9 de fevereiro de 2010, realizou um processo de regularização extraordinária, concedendo o visto de cinco anos para os haitianos que chegaram ao país antes de 31 de janeiro de 2010.

Além daquele Decreto, destaca-se o Acordo sobre residência para nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, ratifi-

176 Este foi amparado na anistia que procurou regularizar a situação laboral e migratória de nacionais do Equador e Peru na região de integração de fronteira ampliada. A anistia foi realizada entre março e setembro de 2011, tendo como destinatários aqueles que tivessem entrado no Equador antes de seu início. Já o Estatuto começou a ser aplicado tendo como destinatários os que ingressaram no país a partir dessa data.

cado e regulamentado pelo Equador em abril de 2014, que facilitou a imigração de nacionais de vários países da região, pois beneficia os nacionais da Argentina, Brasil, Chile, Paraguai, Uruguai, Bolívia, Colômbia e Peru. A partir deste acordo, os nacionais desses países puderam ingressar com uma residência temporária e, depois de dois anos, uma residência permanente. Mais especificamente sobre o Equador, este Acordo possibilitou uma maior integração do país com o bloco regional, mas também contribuiu para a regularização migratória dos colombianos e peruanos.

Os princípios constitucionais também inspiraram a promulgação da nova **Lei Orgânica de Mobilidade Humana**, em 2017, resultado de um longo processo que envolveu debates em vários espaços, inclusive com a sociedade civil¹⁷⁷. A nova Lei, além de substituir a restritiva de 1971, desenvolveu os preceitos da *Constituição de Montecristi* sobre os direitos e as obrigações a respeito do reconhecimento, atenção e proteção das pessoas em mobilidade humana a fim de melhorar as suas condições políticas, econômicas, sociais e culturais. Ou seja, considerava que os imigrantes também eram sujeitos de direitos¹⁷⁸.

A nova Lei da imigração também estabeleceu o visto UNASUL ao qual podiam aceder os venezuelanos. Especificamente sobre a situação dos venezuelanos, nos dias 3 e 4 de setembro de 2018, os governos da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai se reuniram na cidade de Quito a fim de coordenar uma articulação regional com respeito à crise migratória. Esta gerou a declaração comum intitulada *Declaração Conjunta da VIII Reunião Técnica Internacional sobre Mobilidade Humana de Pessoas Ve-*

177 Lei orgânica de mobilidade humana, 28 de janeiro de 2017. Disponível em: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10973.pdf>>. Acesso em 12 de maio de 2021.

178 Apesar dessas preocupações, a lei também recebeu críticas por alguns artigos revelarem a continuidade de algumas práticas antigas do Estado. Isto demonstra que a lei é fruto de um Estado e sociedade heterogêneas, onde coexistem várias visões sobre as pessoas em mobilidade, conforme bem mostraram Calvelo e Montenegro (2020).

nezuelanas na Região, pela qual os países signatários acordaram, entre outras coisas, aceitar os documentos de viagens vencidos como documentos de identidade dos cidadãos venezuelanos para fins migratórios, a fim de facilitar a circulação de pessoas, mas pedindo também para o governo venezuelano tomar as medidas necessárias para o fornecimento oportuno de documentos de identidade e de viagem de seus nacionais, considerando os problemas que a ausência de tais documentos gerou, como as limitações ao direito e à livre circulação e mobilidade.

Em 25 de julho de 2019, o presidente Lenin Moreno assinou o **Decreto nº 826**, que estabeleceu que seria regularizada, com um visto excepcional, a residência temporária dos venezuelanos que se encontrassem no Equador. Contudo, ao mesmo tempo coloca como exigência para o ingresso no país um visto humanitário, em desconformidade com a *Lei Orgânica de Mobilidade Humana*. Assim, os cidadãos venezuelanos que desejassem entrar no Equador a partir de 27 de agosto de 2019 somente poderiam ingressar com um visto de exceção por razões humanitárias, que pode ser obtido nos consulados do Equador em seu país de origem ou na Colômbia (CALVELO e MONTENEGRO, 2020).

Em 2020, o governo promulgou o *Plano Integral para a atenção e Proteção da População Venezuelana em Mobilidade Humana no Equador 2020 – 2021*¹⁷⁹. De acordo com Calvelo e Montenegro (2020), os novos requisitos mencionados dificultaram, em grande medida, o acesso à população venezuelana a condições regulares no Equador. Estas dificuldades geraram manifestações da OIM, ACNUR e diversas Organizações Não Governamentais que trabalham com a questão migratória para que o Equador abra uma exceção de visto, pelo menos para as pessoas que requerem atenção prioritária, como mulheres grávidas, crianças desacompanhadas, pessoas portadoras de deficiências

179 Disponível em: <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2020/09/tenci%C3%93n_y_protecci%C3%93n_de_la_poblaci%C3%93n_venezolana_2020_-_2021-16sept20-final0812999001600384661.pdf>. Acesso em 2 de maio de 2021.

crônicas e comorbidades graves. Do mesmo modo, estão solicitando às autoridades migratórias que o visto também não seja exigido para aquelas pessoas que estão em trânsito no país.

Nos últimos anos, o Equador tentou gerenciar a imigração por meio de diversos decretos, leis, acordos bilaterais e multilaterais que buscaram salvaguardar os direitos dos imigrantes ao facilitar o acesso à regularidade migratória.

Com a pandemia da COVID-19, a situação ficou mais complexa. Cristina Pancho, coordenadora da área de *Mobilidade Humana da Cáritas Equador*, em uma entrevista publicada no site da organização, em julho de 2020¹⁸⁰, afirmou que a situação da população migrante e refugiada no país é complicada porque mesmo antes da pandemia já estavam vulneráveis, pois muitos se dedicavam ao trabalho informal. Deste modo, para esta maioria, o confinamento para reduzir o contágio significou a interrupção das suas atividades. Entre os desdobramentos mais diretos, figuram a restrição do acesso à alimentação e os “desalojamentos forçados” desses imigrantes e refugiados pelos proprietários das casas em que vivem. Além disso, eles também estão sendo privados da educação, pois muitos não têm acesso a computadores ou celular com internet, o que os impede de acompanhar as aulas virtuais e, conseqüentemente, os afasta da escola.

Ainda segundo a coordenadora, ela não tem conhecimento de alguma ajuda por parte do governo nacional para a população imigrante. O governo retirou os programas de voucher e entrega de alimentos, que estão concentrados na população nacional. Quando a pandemia começou, o albergue improvisado no município de Quito para pessoas indigentes também aceitava população imigrante, especialmente sozinhas, mas em casos pontuais.

180 Disponível em: <https://www.caritasecuador.org/2020/07/migrantes-tiempos-pandemia/>. Acesso em 2 de maio de 2021.

Segundo o site *(in)movilidad en las Americas*, para conter a pandemia, o Equador fechou as fronteiras, exigiu testes de PCR negativos para a entrada no país e controlou o fluxo migratório nas fronteiras. O país também estabeleceu o registro migratório para concessão de visto de residência temporal por razões humanitárias (VERHU) para a população venezuelana. Deste modo, por um acordo ministerial, os prazos e termos relativos aos procedimentos administrativos sobre mobilidade humana foram suspensos enquanto houver a emergência sanitária. O país ainda realizou um acordo com a Colômbia, em junho de 2020, para flexibilizar a circulação de veículos na fronteira comum. Em um acordo bilateral com o Peru, os dois países concordaram em militarizar suas fronteiras para evitar o fluxo migratório irregular e o avanço e disseminação da COVID-19 nos dois territórios.

A despeito das iniciativas, há reclamações sobre as dificuldades e os atrasos das solicitações de refúgio on-line. A *Lei Orgânica de Apoio Humanitário* para combater a crise sanitária derivada da COVID-19, que prioriza a contratação de trabalhadores, profissionais, bens e serviços de origem local, exclui trabalhadores migrantes. Igualmente, os auxílios do governo, que abarcaram milhares de famílias equatorianas com pagamentos de 120 dólares por mês, não excluíram diretamente os imigrantes, mas não os incluíram já que essa população não tem condições de atender aos requisitos para o seu recebimento (cédula de identidade equatoriana e estar filiado ao Seguro Social Campesino ou ao regime de trabalho não remunerado).

Ante essas dificuldades, destaca-se a importância das organizações nacionais e internacionais no acolhimento dos imigrantes. Segundo Betty de La Hoz Suárez e Nelly Panchi Castro (2020), entre as organizações da sociedade civil que auxiliaram os imigrantes, sobretudo aos venezuelanos, figuram: *Albergue Casa del Migrante Buen Samaritano*, que auxilia com alojamento e alimentação; *Sociedad Civil Alas de Colibrí*, que procura defender e restituir os direitos humanos; *Asociación Civil Venezuela en Ecuador*, que auxilia no direcionamento a entidades

internacionais e ao acompanhamento legal e da saúde; *Organización Diálogo Diverso*, que oferece assistência sanitária; entre outras. No caso das instituições internacionais, figuram OIM, ACNUR, Cruz Vermelha, entre outras.

Por fim, no Quadro 8, são apresentadas algumas das principais legislações em matéria de imigração promulgadas pelo Equador.

Quadro 8 – Legislação migratória do Equador

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1971	Ley Nº 1899 del 27 de Diciembre de 1971 - Ley de Migracion	Migração seletiva (pudessem contribuir para o desenvolvimento econômico, social e cultural) - segurança do Estado e soberania nacional (Consejo Consultivo de Política Migratoria)
1976.	Ley de Naturalizacion nº 276, de abril de 1976	Estabelece os princípios para naturalização
1992	DECRETO nº 3301, 6 mayo, 1992	Proteção ao refugiado (Comissão para Determinação da Condição de Refugiados + inclusão da definição ampla de refugiado - Declaração de Cartagena)
1998	Decreto Ejecutivo No. 1527 de 1998, Plan Nacional de Derechos Humanos del Ecuador	Plano Nacional de Direitos Humanos do Equador
1998.	Constitución Política de la República de Ecuador, 1998	Constituição Política da República do Equador
2002	Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familiares (1990)	Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes e seus familiares

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2005	Registro Oficial, 2005-04-12, núm. 56	Regula a organização e coordenação dos serviços relacionados com a entrada e saída de nacionais ou estrangeiros do país, mediante o exame e qualificação de seus documentos e a fiscalização do cumprimento das disposições legais relativas à permanência e atividade de estrangeiros residentes no território equatoriano
2006.	PLANEX	Plano Nacional de Política Exterior (2006-2020)
2006.	Plan Nacional para combatir la trata, explotación sexual, laboral y otros medios de explotación de personas, en particular mujeres, niños, niñas y adolescentes.	Plano Nacional para combater a trata, exploração sexual, laboral e outros meios de exploração de pessoas
2008	Constitución del Ecuador (Constitución Montecristi)	Constituição do Equador
2012	Decreto N° 1182	Regulamento para a aplicação no Equador do Direito do Refugiado
2017	Derechos de las personas en movilidad humana	Lei Organica de Mobilidade Humana

Fonte: Elaboração própria

1.9 Colômbia



A Colômbia é um país composto por um território de 1.138.910 km², uma população de 49,1 milhão de pessoas e um governo presidencialista, atualmente sob o mandato de Ivan Duque Marquez (CIA FACTBOOK, 2020)¹⁸¹. A Colômbia faz fronteira com Equador, Peru, Brasil, Venezuela e Panamá.

Desde o século XIX, o país buscou regular e estimular a entrada de trabalhadores imigrantes por meio de diferentes disposições e leis migratórias, como a **Lei nº 13, de 1823**, que estabeleceu as condições de naturalização dos imigrantes que quisessem residir no país. O tema reapareceu na legislação após duas décadas, mais especificamente em 1843, com a promulgação da **Lei e do Decreto de 11 de abril de 1843** sobre a naturalização dos estrangeiros, que foi aperfeiçoado pela Lei de 2 de junho de 1847, sobre a imigração. No final do século XIX, em 1871, figuraram leis sobre a proteção dos imigrantes e, posteriormente, em 1884, acerca da restrição ou proibição de entrada de determinados grupos por serem considerados uma ameaça para o país, entre outras¹⁸².

181 Para informações atualizadas sobre o país, ver: Cia World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/static/821b5e1f480e388827ace1d461102f82/CO-summary.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

182 Para maiores informações sobre a legislação do período, ver: María Angélica Gómez Matoma (2009).

De acordo com Camilo Camacho *et al* (2013), a oscilação entre políticas ambiciosas e restritivas, com base em critérios de seleção (profissionais, raciais ou morais), impediu a construção de uma política pública coerente e contínua sobre o tema. Durante a década de 1920, a Colômbia adotou leis sobre imigração, as quais consideravam o território aberto aos imigrantes, organizavam um registro obrigatório na entrada do país para todos eles e reconheciam o direito à livre mobilidade fronteiriça. Também se enfatizava a importância das “boas condições médico-sanitárias”, psicológicas e morais, para a entrada no país, a fim de que somente os “estrangeiros úteis” se instalassem¹⁸³.

Na década de 1930, o país adotou uma política de quotas, limitando ou restringindo a entrada de certos grupos, com base nas suas respectivas nacionalidades e nas concepções, explicitadas em alguns decretos, como o de **nº 148, de 1935**, a respeito dos requisitos de entrada e o número permitido por ano, e os de **nº 1.194 e 1.697, de 1936**, que explicitavam a documentação necessária para a entrada de determinados grupos de imigrantes¹⁸⁴.

As políticas e normativas da década de 1940 reconheciam que os imigrantes eram um instrumento de crescimento demográfico, portadores do desenvolvimento e necessários ao mercado de trabalho. Contudo, havia exceções, por isso estipularam hierarquias entre pessoas, segundo critérios étnicos e profissionais. Nesse momento, privilegiaram-se europeus e norte-americanos.

183 Entre elas, figuram as leis nº 48 de 1920, nº 114 de 1922, nº 74 de 1926 e nº 103 de 1927.

184 Decreto nº 148 de 1935, disponível em: <<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1708124>>. Acesso em 10 de maio de 2021; Decreto n. 1.194 de 1936, disponível em: <<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1735987>>. Acesso em 10 de maio de 2021; Decreto nº 1.697 de 1936, disponível em: <<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1333160>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

Com a Segunda Guerra Mundial e a participação da Colômbia ao lado dos Aliados, houve uma diminuição da imigração devido à segurança nacional. Após o conflito e a assinatura de acordos internacionais, que pretendiam solucionar a questão dos refugiados e dos deslocados e que foram ratificados pela Colômbia, como a *Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados*, de 1951, e o *Estatuto dos Apátridas*, de 1954, as políticas de promoção migratória foram retomadas.

Segundo Alessandra Ciurlo (2015), as limitações e os critérios de seletividade de trabalhadores estrangeiros foram reduzidos ao longo dos anos. Diversos tipos de incentivos foram implementados, como o acesso a créditos e a introdução de vistos temporários. Os imigrantes qualificados deveriam ser incorporados em diversas áreas do mercado de trabalho, mas, principalmente, onde havia escassez de mão de obra especializada. Até a década de 1980, a Colômbia participou de diversos programas orientados para o estímulo à vinda de pessoal técnico europeu, bem como em planos de colonização agrícola.

Além disso, a fim de tentar conter a emigração de colombianos, o Estado adotou uma concepção protecionista da mão de obra nacional, que privilegiava os colombianos. A emigração tomou dimensões significativas durante as décadas de 1950 e 1960, quando muitos colombianos começaram a emigrar para Venezuela, Equador e Estados Unidos, buscando melhores condições de vida e de trabalho ou mesmo fugindo da violência interna, solicitando refúgio e proteção humanitária. Além disso, fatores regionais também estimularam os deslocamentos. O boom econômico da Venezuela e do Equador, devido à exploração do petróleo, atraiu mão de obra colombiana até finais da década de 1980 e 1990, respectivamente. Mais recentemente, a Espanha também foi incorporada aos destinos dos colombianos.

A partir do auge da emigração dos colombianos nos anos 1960, o Estado realizou a primeira tentativa de delinear uma política migratória que considerasse, de maneira simultânea, a imigração e a emigra-

ção, sob a responsabilidade do Ministério do Trabalho e da Proteção Social. Contudo, a ação não teve um caráter sistemático e, por isso, a tentativa não foi consolidada. A despeito de não ter logrado o objetivo, neste período, a política migratória ficou subordinada ao desenvolvimento do país, sendo que os incentivos à entrada de imigrantes apenas ocorriam quando o país não contava com nacionais para realizar o trabalho ou quando eram insuficientes para satisfazer a demanda do mercado de trabalho.

Os fluxos emigratórios estimularam uma série de iniciativas estatais, com maior interesse na década de 1990, quando o emigrante foi convertido em sujeito de direito e de atenção por parte do Estado, conforme estabelecido na Constituição de 1991¹⁸⁵. Nela consta que os emigrantes têm direito a votar nas eleições legislativas, à dupla nacionalidade, a um representante na Câmara de Representantes e a um defensor do povo para orientá-los no exercício de seus direitos. Além dos direitos políticos, o Estado também implementou iniciativas para reforçar o papel dos consulados como órgãos de proteção dos emigrantes, ao manter a identidade colombiana e a integração dos cidadãos no exterior.

Nesse período, também houve um incremento dos processos de cooperação e integração regional, que demandaram uma redefinição das políticas migratórias. Em 1992, promulgou-se o **Decreto nº 666**, constituindo a *Comissão Nacional de Migrações*, organismo consultivo e assessor do Ministério de Relações Exteriores, que contribuiria para definir as políticas migratórias¹⁸⁶. Dois anos depois, em 1994, foi instituído o documento *Conpes 2.706*, sobre ações para o fomento da imigração na Colômbia.

185 Constituição Política da Colômbia [1991]. Disponível em: <<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10228/1547471/CONSTITUCION-Interiores.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

186 Decreto nº 666 de 1994, disponível em: <<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1723769>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

Em 2003, pelo **Decreto nº 1.239**, é criada a *Comissão Nacional Intersectorial de Migração*, responsável por coordenar e orientar a execução da política migratória do país¹⁸⁷. O organismo foi presidido pelo Ministério de Relações Exteriores e contou com a participação dos Ministérios do Interior e de Justiça, de Defesa, da Proteção Social e do Comércio, Indústria e Turismo (CIURLO, 2015).

Em 2004, o **Decreto nº 4.000** estabeleceu a imigração regulada de acordo com as necessidades sociais, demográficas, econômicas, científicas, culturais, de segurança, de ordem pública, sanitária e demais interesses da Colômbia¹⁸⁸. O planejamento da imigração considera os planos de investimento e inversão global ou setorial, público ou privado, para determinar atividades, profissões, zonas de instalações, aportes de capital, entre outros. Deste modo, por meio dos dois últimos decretos mencionados, observa-se a contradição a partir de enfoques mais restritivos da imigração e de uma visão mais utilitarista.

Com o aumento dos fluxos migratórios em meados dos anos 2000, houve um maior reconhecimento da importância de se tratar o tema migratório pelo governo. O *Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 2002-2006* destacou a necessidade de fortalecer os vínculos com as comunidades colombianas no exterior. Assim, em 2003, junto com a *Comissão Nacional Intersectorial da Migração*, o Estado criou o programa “Colômbia nos une”, da *Direção de Assuntos Migratórios, Consulares e Serviços ao Cidadão da Chancelaria*. O programa nasceu com o objetivo de atender as necessidades dos colombianos no exterior. As atividades do programa abarcam o plano comunidade, sistema de serviços, o acompanhamento ao retorno e a migração ordenada e regulada.

187 Decreto nº 1.239 de 2003, disponível em: <<http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1250450>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

188 Decreto nº 4.000 de 2004, disponível em: <<https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/4000.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

Outros planos de governo, como o PND 2006-2010, também reconheceram a importância de tratar o fenômeno migratório de maneira integral. A **Lei nº 1.565, de 2012**, que regulamenta o retorno, e o **Decreto nº 1.000, de 2013**, que cria a *Comissão Intersetorial para o Retorno (CIR)*, encarregada de coordenar as ações de atenção integral para a população migrante colombiana em situação de retorno, também demonstram um interesse do Estado em tratar a questão¹⁸⁹.

A Colômbia também realizou acordos bilaterais a fim de que houvesse uma ampliação do acesso dos emigrantes aos serviços de saúde, educação e pensões. Com o estímulo estatal, foram criadas redes transnacionais, como o portal *RedEsColombia*, e comunidades no exterior para uma melhor comunicação com os demais organismos estatais. Todas estas iniciativas foram realizadas com o envolvimento da sociedade civil e da OIM, que investiram recursos e realizaram esforços para desenvolver estudos sobre o fenômeno migratório colombiano.

Segundo Alessandra Ciurlo (2015), devido à ausência de uma política clara e definida acerca dos fluxos migratórios ou mesmo à sua segmentação em muitas medidas adotadas ao longo dos anos – como nos PND 2002-2006, PND 2006-2010 e **Decreto nº 3.970, de 2008**, correspondentes aos governos de Álvaro Uribe –, considerou-se que era necessário estimular uma política migratória articulada com diferentes ações¹⁹⁰. Em 2009, o Executivo aprovou, mediante o documento *Conpes 3.603 do Conselho Nacional de Política Econômica e Social*, os delineamentos

189 Lei nº 1.565 de 2012, disponível em: <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/ley_1565_2012.htm>. Acesso em 10 de maio de 2021; Decreto nº 1000 de 2013, disponível em: <<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=53147>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

190 Em 2008, por meio do(?) FICOU IMCOMPLETO, o governo implementou um programa de regularização de imigrantes que ingressaram de forma irregular no país antes de 1º de abril de 2008. Disponível em: <<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1539413>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

gerais da formulação, execução e seguimento da política migratória. O documento propõe uma *Política Integral Migratória* (PIM) a partir das diversas dimensões do fenômeno migratório, sob a perspectiva do nexo entre migração e desenvolvimento.

A PIM compreende os diferentes aspectos e ações, mediante leis e decretos específicos, que deveriam ser regulamentados pelo Estado em nível nacional, departamental e municipal. O objetivo é garantir uma atenção suficiente, efetiva e coordenada, sobre todas as dimensões do desenvolvimento da população colombiana no exterior e dos estrangeiros residentes na Colômbia¹⁹¹.

Sob o marco das propostas da PIM, em 2011, aprovou-se a **Lei nº 1.465** que reformou a *Comissão Intersectorial de Migrações* e criou o *Sistema Nacional de Migração* (SNM). O organismo, composto por uma ampla rede de instituições públicas e organizações da sociedade civil, tem como objetivo apoiar o governo e o Ministério das Relações Exteriores no desenho, aplicação, seguimento e avaliação da política migratória. Com isso, espera-se reforçar as funções da Comissão e criar um espaço para fomentar a participação da população migrante na tomada de decisões relativas ao fenômeno migratório.

No mesmo ano, mediante o **Decreto nº 4.062**, foi criada a *Unidade Administrativa Especial Migración Colombia*. Este organismo, vinculado ao Ministério de Relações Exteriores, dotado de recursos e com um perfil técnico especializado, assumiu um papel importante no desenvolvimento de uma política migratória baseada no respeito ao migrante. Segundo Ciurlo (2015), além de exercer as funções de controle e de registro de nacionais e estrangeiros, ela também sistematiza a informação relativa aos fluxos de entrada e de saída ao país, oferecendo dados atualizados e confiáveis para quem toma as decisões a respeito das migrações no âmbito nacional ou territo-

191 Para uma análise detalhada da PIM, ver: Alessandra Ciurlo (2015).

rial, bem como para os estudiosos e interessados no tema¹⁹². Estas informações são disponibilizadas em boletins com as estatísticas populacionais desde e até a Colômbia, considerando os diferentes pontos de entrada e de saída, conforme podemos observar na Tabela 1. Ela também simplificou os procedimentos de registro e de identificação dos cidadãos estrangeiros por meio de centros facilitadores de serviços migratórios.

Tabela 1 -

Fluxos Migratórios de entrada e saída de colombianos e estrangeiros

AÑO	COLOMBIANOS		EXTRANJEROS		TOTAL		TOTAL GENERAL	VARIACIÓN %
	ENTRADAS	SALIDAS	ENTRADAS	SALIDAS	ENTRADAS	SALIDAS		
2012	2.780.905	3.015.291	1.586.193	1.532.576	4.367.098	4.547.867	8.914.965	
2013	3.280.586	3.418.374	1.698.627	1.633.662	4.979.213	5.052.036	10.031.249	13%
2014	3.604.629	3.741.426	1.924.174	1.861.266	5.528.803	5.602.692	11.131.495	11%
2015	3.734.686	3.861.508	2.387.463	2.350.837	6.122.149	6.212.345	12.334.494	11%
2016	3.569.532	3.794.529	2.699.257	2.636.220	6.268.789	6.430.749	12.699.538	3%
2017	3.809.801	4.016.597	3.344.816	3.190.486	7.154.617	7.207.083	14.361.700	13%
2018	4.098.497	4.368.162	4.151.565	4.101.363	8.250.062	8.469.525	16.719.587	16%
2019	4.211.089	4.478.963	3.987.446	3.968.836	8.198.535	8.447.799	16.646.334	
TOTAL	29.089.725	30.694.850	21.779.541	21.275.246	50.869.266	51.970.096	102.839.362	

Fonte: Boletín Anual de Estadísticas, 2019¹⁹³.

A Tabela 1 permite que se observe o aumento das saídas de colombianos do país em contraste com a redução das entradas de imigrantes, com exceção de 2018.

Ainda de acordo com a autora, relacionado diretamente com *Migración Colombia*, em 2013, o governo aprovou o **Decreto nº 834**,

192 Informações disponíveis em: <<https://www.migracioncolombia.gov.co/>>. Acesso em 11 de maio de 2021.

193 Disponível em: https://www.migracioncolombia.gov.co/documentos/estadisticas/publicaciones/Bolet%C3%ADn%20Estad%C3%ADstico%20Flujos%20Migratorios_2019.pdf

que trata sobre a regulação da imigração, adotando um regime mais favorável aos trabalhadores imigrantes¹⁹⁴. O decreto simplificou e modernizou o sistema de entrada e de permanência no território nacional. Ele também reduziu os tipos de visto de seis para três e criou subtipos para ampliar as diversas atividades que os imigrantes podem exercer na Colômbia.

Mais recentemente, por meio do **Decreto nº 1.067, de 2015**, aprovou-se o decreto único regulamentário do setor administrativo de relações exteriores, que regulamenta os fluxos migratórios de entrada no país¹⁹⁵. Nele são compiladas as normas regulamentárias preexistentes do setor de Relações Exteriores, incluindo o **Decreto nº 4.000, de 2004** e o **Decreto nº 834, de 2013**.

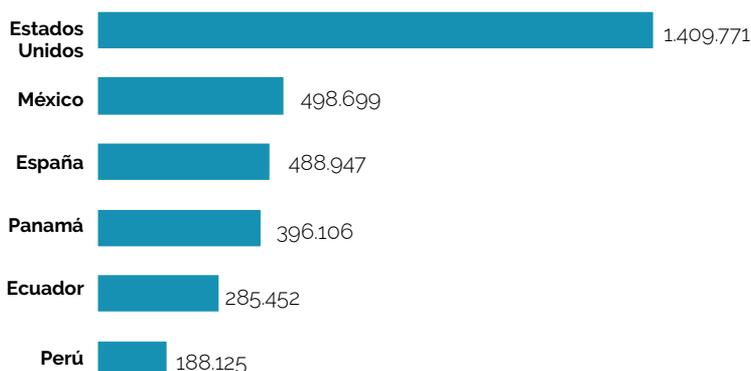
Além das iniciativas e políticas domésticas, a Colômbia ratificou uma série de instrumentos internacionais, como a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, de 1948; a *Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de discriminação racial*, de 1965; *Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*, de 1966; a *Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher*, de 1979; a *Convenção para a prevenção da tortura, penas ou tratos degradantes*, de 1984; a *Convenção Interamericana contra o Tráfico Internacional de Menores*, de 1987; a *Convenção sobre os Direitos da Criança*, de 1989; a *Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migratórios e suas famílias*, de 1990; a *Convenção contra a delinquência organizada transnacional*; e o *Protocolo para prevenir, reprimir e sancionar o tráfico de pessoas*, especialmente as mulheres e as crianças, complementar à *Convenção de Palermo*, de 2000.

194 Decreto nº 834 de 2013, disponível em: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestor-normativo/norma.php?i=52926> Acesso em 10 de maio de 2021.

195 Decreto nº 1.067 de 2015, disponível em: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/tramites_servicios/pasaportes/archivos/decreto_unico_re_.pdf Acesso em 10 de maio de 2021.

As iniciativas mencionadas estão inseridas em uma conjuntura de aumento dos fluxos migratórios. Em relação aos emigrantes, conforme o Gráfico 6, abaixo, os destinos que mais figuram são:

Gráfico 6 - Principais destinos dos colombianos (2019)



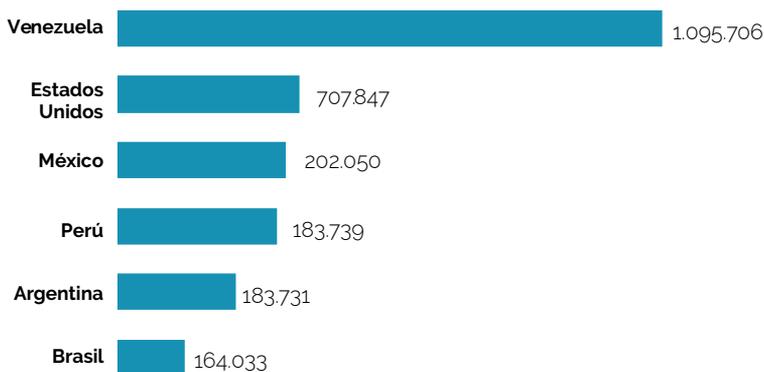
Fonte: Boletín anual de estadísticas de flujos migratorios (2019)¹⁹⁶.

Segundo a pesquisa do Migración Colombia, 33% dos viajantes colombianos foram para os Estados Unidos, seguidos do México (11%), Equador (9,9%), Panamá (9,3%), Espanha (10%), Panamá (9%), entre outros.

196 Disponível em: <https://www.migracioncolombia.gov.co/documentos/estadisticas/publicaciones/Bolet%C3%ADn%20Estad%C3%ADstico%20Flujos%20Migratorios_2019.pdf>. s/d/a.

Em relação aos imigrantes, de acordo com o Gráfico 7, a maioria provém de:

Gráfico 7 - Principais procedências dos imigrantes (2019)



Fonte: Boletín anual de estadísticas de flujos migratorios (2019)¹⁹⁷.

Os venezuelanos compõem 33% do fluxo de entrada, seguidos pelos Estados Unidos (16%), Argentina (5%), Brasil (5%), Equador (4%), entre outros.

A pandemia da COVID-19 provocou uma deterioração das condições econômicas e sociais dos imigrantes e dos refugiados. No caso dos venezuelanos, que são em maior quantidade no país, eles estão entre os mais expostos ao vírus. Além disso, a grande maioria, especialmente os que estão em situação irregular, faz parte dos setores vulneráveis da sociedade, que sentiram mais a crise econômica causada pela pandemia.

197 Disponível em:

<https://www.migracioncolombia.gov.co/documentos/estadisticas/publicaciones/Bolet%C3%ADn%20Estad%C3%ADstico%20Flujos%20Migratorios_2019.pdf>.

Segundo o site *(In)mobilidad en las Americas*, na Colômbia, a pandemia comprometeu o acesso dos imigrantes e refugiados a serviços básicos e a direitos fundamentais. Com a pressão nos serviços públicos da Colômbia, o então presidente Duque, em dezembro de 2020, afirmou que os imigrantes sem documentação legal não teriam direito à vacina contra a COVID-19, algo que foi muito criticado¹⁹⁸. Contudo, a declaração foi modificada em março de 2021, com a aprovação do **Decreto nº 216**, que adotou o *Estatuto Temporal de Proteção para migrantes venezuelanos sob regime de proteção temporária e outras disposições em matéria migratória*, válido por dez anos. Por meio dele, um milhão de venezuelanos poderão ter sua situação regularizada¹⁹⁹.

Durante a pandemia, uma série de medidas foram tomadas pelo governo colombiano. Ainda segundo o site *(In)mobilidad en las Americas*, o governo reforçou a vigilância e fechou fronteiras, permitindo a passagem somente para necessidades especiais e de emergência humanitária. Em outubro, a *Migración Colombia* anunciou uma nova permissão especial de permanência para os venezuelanos, sobretudo para os que não têm antecedentes judiciais na Colômbia ou no exterior ou medidas de deportação e expulsão vigentes.

Além dessas medidas, o governo colombiano também adotou outras relacionadas a: maior coordenação e informação aos imigrantes; implementação de programas de alto impacto; atenção à população imigrante vulnerável; adaptação dos programas de cooperação para atenção aos imigrantes; garantia do acesso à saúde; comportamento responsável e humanitário nas fronteiras; e inclusão dos imigrantes no

198 Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/internacional/2021-02-09/colombia-se-propoe-a-regularizar-um-milhao-de-venezuelanos-ilegais-no-pais.html>>. Acesso em 22 de maio de 2021.

199 Disponível em: <<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20216%20DEL%201%20DE%20MARZO%20DE%202021.pdf>>. Acesso em 11 de maio de 2021.

combate à COVID-19²⁰⁰. Também foi proposta uma lei para uma política integral migratória na Colômbia, que contemple as pessoas retornadas, colombianos no exterior e imigrantes, com a finalidade de regularizar a situação de imigrantes e apoiar emigrantes.

Além das políticas do governo, organizações da sociedade civil também têm se mobilizado para auxiliar os imigrantes e refugiados. Algumas delas estão registradas na plataforma R4V, plataforma de coordenação para refugiados e migrantes da Venezuela²⁰¹.

Durante a pandemia, a Colômbia optou por militarizar e fechar as fronteiras internacionais com Brasil e com o Peru, em uma tentativa de frear a disseminação do coronavírus. O estado colombiano do Amazonas, um dos mais afetados pela pandemia e com maior número de casos no país, e que faz fronteira com Brasil e com o Peru e a localidade fronteiriça de Letícia, encontrava-se, em meados de 2020, com seu precário sistema de saúde já sobrecarregado. Inclusive, os primeiros casos detectados em Letícia haviam sido importados do Brasil²⁰².

O país mantém militarizadas também suas fronteiras com a Venezuela como forma de impedir a migração desordenada de venezuelanos. O governo colombiano teme que a falta de controle epidemiológico na Venezuela venha a elevar as taxas de contágio nos estados de Cúcuta e Norte de Santander. Organizações afirmam, contudo, que essas medidas apenas agravam a situação dos migrantes, já que o fluxo migratório não diminuiu, tendo, pelo contrário, aumentado durante a pandemia. A falta de atenção sanitária, por parte do governo colombiano, aos imigrantes venezuelanos em situação irregular estaria contribuindo para

200 Para maiores detalhes sobre as medidas tomadas, ver: <<https://coronaviruscolombia.gov.co/COVID19/acciones/acciones-de-migrantes.html>>. Acesso em 22 de maio de 2021.

201 Disponível em: <<https://r4v.info/es/situations/platform/location/10044>>. Acesso em 11 de maio de 2021.

202 <<https://www.larepublica.co/globoeconomia/colombia-militariza-frontera-con-brasil-an-te-aumento-de-casos-por-COVID-19-3005391>>. s/d/a.

a ampliação dos contágios pelo novo coronavírus²⁰³. A militarização ocorreu também na fronteira com o Equador, país que, em 2020, foi um dos que mais sofreu com a pandemia no continente. Cerca de 500 pessoas entre militares e funcionários do controle migratório foram deslocados para a fronteira binacional para auxiliar no controle de entrada ilegal no país por passagens fronteiriças irregulares²⁰⁴.

Por fim, no Quadro 9, são apresentadas algumas das principais legislações em matéria de imigração, promulgadas na Colômbia.

Quadro 9 - Legislação migratória da Colômbia

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1935	Decreto nº 148	Estabelece os requisitos de entrada no país de estrangeiros pertencentes a determinadas nacionalidades.
1936	Decreto nº 1.194	Estabelece os requisitos de entrada no país de estrangeiros pertencentes a determinadas nacionalidades.
1936	Decreto nº 1.697	Regulamenta a entrada e residência de estrangeiros
1991	Constituição	Constituição Política da Colômbia
1992	Decreto nº 666	Dita as disposições sobre expedição de vistos, controle de estrangeiros e se ditam outras disposições sobre imigração
2003	Decreto nº 1.239	Comissão Nacional Intersectorial de Migrações

203 <<https://razonpublica.com/cierre-fronteras-COVID-19-uso-politico-la-migracion-venezolana/>>. s/d/a.

204 <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/colombia-militarizacion-frontera-e-cuador-COVID19.html>. s/d/a.

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
2004	Decreto nº 4000	Estabelece a imigração regulada de acordo com as necessidades sociais, demográficas, econômicas, científicas, culturais, de segurança, de ordem pública, sanitária e demais interesses da Colômbia
2008	Decreto nº 3.970	Regularização de estrangeiros em situação ilegal na Colômbia antes de 1 de abril de 2008
2012	Lei nº 1.565	Dita disposições e fixam os incentivos para o retorno dos colombianos residentes no exterior
2013	Decreto nº 1000	Regulamenta a Lei nº 1.565
2013	Decreto nº 834	Estabelece disposições gerais sobre migração na Colômbia
2015	Decreto nº 1.067	Regulamenta o setor administrativo de relações exteriores

Fonte: Elaboração própria

1.10 Venezuela

A Venezuela é um país composto por um território de 912.050 km², uma população de 28,6 milhões de pessoas e um governo presidencialista, atualmente sob o mandato de Nicolás Maduro (CIA FACTBOOK, 2020)²⁰⁵. A Venezuela faz fronteira com Colômbia, Brasil e Guiana.

A experiência migratória venezuelana está inserida em um contexto de mudanças demográficas, socioeconômicas e políticas no país, nos últimos setenta anos, entre os séculos XX e XXI. De acordo com Anitza Freitez e Genny Zúñiga (2020), antes do registro do primeiro fluxo migratório da década de 1950, o país realizou esforços legislativos, institucionais e organizativos para promover a imigração internacional por considerar que esta seria um fator-chave para o progresso nacional²⁰⁶. Apesar das iniciativas, o país não recebeu fluxos migratórios de grande significação.

Na década de 1940, a Venezuela passou por um processo de transformação econômica e social. Neste contexto, o tema da migração foi

205 Para informações atualizadas sobre o país, ver: Cia World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/static/e4ac1d7f27fc360694b441dd87a788dd/VE-summary.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

206 Entre os quais: Lei de imigração e colonização, de 1936; Lei de Estrangeiros, de 1937; em 1938, a criação do Instituto Técnico de Imigração e Colonização (ITIC); em 1941, Regulamento Geral de Colônias; em 1942, lei sobre Atividades dos Estrangeiros no Território de Venezuela; e, em 1947, a ideia de fomentar a imigração e a criação da Comissão Nacional de Imigração.

percebido sob uma outra perspectiva, especialmente pelo fato de o país precisar de mão de obra para realizar projetos de construção, desenvolvimento industrial, comércio, de saúde e educacional. Além do contexto doméstico, o internacional do pós-Segunda Guerra Mundial, especialmente na década de 1950, também incidiu sobre o fluxo migratório na América Latina, especialmente os refugiados ou os que eram parte dos planos de imigração.

Com relação aos refugiados, a Venezuela não assinou a *Convenção sobre Asilo de Montevideu, de 1933*, e a *Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1951*. No entanto, na Constituição de 1947, ela reconheceu o asilo político²⁰⁷. Durante este período, a maior parte dos imigrantes eram espanhóis, italianos e portugueses. Regionalmente, os colombianos também migraram para a Venezuela.

Até os anos 1950, as políticas migratórias eram de relativa abertura. Durante a década de 1960, houve restrições ao ingresso de imigrantes, exceto para grupos familiares. Diferentemente, durante a década de 1970, estimulou-se a imigração a fim de captar mão de obra qualificada. Desse modo, o governo realizou esforços para formular instrumentos legais e normativos, acompanhados da criação de novas instâncias institucionais, como o *Conselho Nacional de Recursos Humanos* (1976), submetido ao escritório da *Presidência da República para a Coordenação e a Planificação* (CORDIPLAN), o qual ficou responsável por formular e implementar uma política de imigração seletiva que freasse o ingresso indiscriminado de imigrantes – que não tivessem qualificação profissional – e orientasse o Executivo sobre os requerimentos de mão de obra qualificada com o apoio do *Programa de Recursos Humanos*.

207 Posteriormente, ela concedeu asilo para os chilenos, uruguaios e argentinos que estavam sendo perseguidos pelos governos ditatoriais de seus países, instalados ao longo da década de 1970.

A partir de 1980, esse Programa foi transformado em *Oficina de Imigração Seletiva*. Segundo Anitza Freitez e Genny Zúñiga (2020), nesse mesmo período, foi aprovado o *Regulamento sobre Admissão e Permanência de Estrangeiros no País* e se estruturou a *Matrícula Geral de Estrangeiros*, cuja finalidade era ter uma noção mais precisa da imigração irregular. Esta política de imigração seletiva derivou em um *Programa de Imigração Seletiva*, com uma *Comissão Presidencial (COPRISE)* que ficou responsável por desenvolvê-lo.

Em 1986, a Venezuela ratificou o *Protocolo de Nova Iorque sobre o Estatuto de Refugiados, de 1967*, onde os Estados Partes se comprometeram a aplicar a definição universal de refugiado, baseada nos temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política. A intensificação do conflito armado na Colômbia e o aumento do número de colombianos no país também possibilitaram que o Estado ajustasse os conteúdos de proteção, dispostos nos instrumentos internacionais, no âmbito doméstico.

Na década de 1990, houve um incremento da imigração, sobretudo pelo aumento dos preços mundiais do petróleo. Estes preços permitiram que o Estado desenvolvesse indústrias básicas e realizasse projetos de infraestrutura, o que demandou mão de obra qualificada. Durante esse período, os fluxos migratórios foram predominantemente de latino-americanos, especialmente argentinos, uruguaios e chilenos, que vivenciaram ditaduras militares. Os colombianos também migraram para a Venezuela, sobretudo pela crise do agronegócio, os altos índices de desemprego e o êxodo político ocasionado pelos conflitos armados. Também ingressaram no país equatorianos e peruanos (FREITEZ, 2020).

Em 1999, entrou em vigor uma nova Constituição. Esta representou avanços importantes em matéria de garantias e direitos, especialmente na atualização da legislação migratória e na derrogação dos instrumentos legais da primeira metade do século XX, pois tinha pouca

sintonia com aquele contexto venezuelano e internacional. Pela nova Constituição, ficava estabelecida a igualdade dos indivíduos perante a lei, inclusive para quem não nasceu em território venezuelano, e considerou, de forma expressa, o direito de refúgio e asilo²⁰⁸.

Em 2000, foi promulgado o documento *Normas do Procedimento para a Expedição de Visto*, que regulava as formas de entrada dos imigrantes²⁰⁹. No ano seguinte, foi aprovada a **Lei Orgânica sobre Refugiados ou Refugiadas e Asilados ou Asiladas**, que tinha como objetivo principal reconhecer e garantir o direito de asilo e refúgio no país²¹⁰. Esta Lei também possibilita a criação da *Comissão Nacional de Refugiados*, cujo objetivo é orientar e coordenar as ações necessárias para a proteção, assistência e apoio jurídico aos solicitantes de refúgio ou refugiados.

Em 2004, foram promulgadas a **Lei de Nacionalidade e Cidadania**²¹¹ e a nova **Lei de Estrangeiro e da Migração nº 37.994**²¹². A Lei de Nacionalidade derogou a *Lei de Naturalização*, de 1955, e instituiu novas normas relacionadas à aquisição, opção, renúncia e recuperação da nacionalidade venezuelana, bem como sua revogação ou nulidade. Nela também estão estabelecidos os aspectos conceituais e principais critérios e condições para obter a nacionalidade.

208 Para uma análise detalhada das políticas migratórias na Venezuela, ver: Anitza Freitez e Genny Zúñiga (2020).

209 Normas do procedimento para a expedição de visto, 5 de janeiro de 2000. Disponível em: <<http://www.juris-line.com.ve/data/docs/167.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

210 Lei Orgânica sobre Refugiados ou Refugiadas e Asilados ou Asiladas, 2001. Disponível em: <https://siteal.iep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/ve_0459.pdf>. Acesso em 7 de maio de 2021.

211 Lei de Nacionalidade e Cidadania, 1 de julho de 2004. Disponível em: <<https://www.refworld.org/pdfid/4108c5f24.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

212 Lei de Estrangeiro e da Migração nº 37.994. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/Migrants/Venezuela/Ley%20N%C2%B0%2037.944%20de%20migraci%C3%B3n%20y%20extranjero%C3%ADa%20del%201%20de%20julio%20de%202004.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2021.

A Lei de **Estrangeiro e da Migração nº 37.994** estabeleceu os órgãos com responsabilidade na questão migratória e distinguiu os migrantes em três categorias. Ela também esclareceu os critérios de admissão, entrada e saída de pessoas do país, e criou o *Registro Nacional de Estrangeiros*, em que todos os imigrantes devem se registrar ao entrar no país.

O governo assinou resoluções e acordos relacionados com as políticas e boas práticas migratórias propostas em conferências e reuniões especiais, em nível internacional e regional, como a *Conferência Hemisférica sobre Políticas Migratórias*, *Conferências Sul-Americanas sobre Migrações*. Segundo Anitza Freitez e Genny Zúñiga (2020), ao participar destas iniciativas, o governo venezuelano reconheceu as múltiplas causas do fenômeno migratório, como sociais, econômicas e estruturais, bem como a necessidade de compreendê-lo de maneira integral.

Nesse período, implementou-se um Registro de Estrangeiros, em 2012, conforme estabelecido pela **Lei nº 37.994**, e ratificou-se a *Convenção sobre os Direitos Humanos do Trabalhador Migrante e seus familiares*, em 2014. De acordo com Anitza Freitez e Genny Zúñiga (2020), apesar da adoção destas medidas, os diferentes entes públicos com competência migratória tiveram dificuldades para cumpri-las, pois existiam deficiências para atuarem de forma articulada e coordenada.

Além dos imigrantes regulares, também houve a entrada dos irregulares, trabalhadores que se concentraram no setor de serviços, como os dominicanos e os colombianos. Estes trabalhadores chegavam ao país sem familiares, buscando trabalhar o maior número de horas e economizar o máximo possível para enviar o dinheiro para as suas famílias no país de origem.

Durante as décadas de 1980 e 1990, a economia venezuelana foi impactada pela queda dos preços do petróleo que, somados à dívida

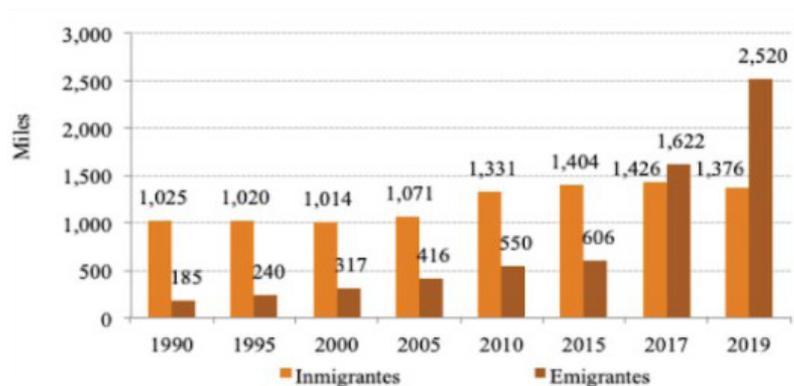
externa, comprometeu a capacidade de inversão e gasto do Estado. Este cenário econômico teve desdobramentos nos fluxos migratórios, que passaram a ser constituídos mais por saídas do que entradas no país, sobretudo de europeus.

Nos anos 2000, a situação econômica do país melhorou, mas, segundo Freitez (2020), não há evidências de uma clara recuperação da Venezuela como país de atração da imigração internacional. Contudo, entre 2000 e 2011, a presença dos colombianos, cubanos, chineses e brasileiros cresceu. Neste mesmo período, diminuiu a presença de argentinos, chilenos, espanhóis, italianos e portugueses.

A crise vivenciada no século XXI pela Venezuela é a mais profunda da sua história republicana. De acordo com Freitez (2020), aprofundaram-se a instabilidade política e a contração econômica, acompanhadas por uma altíssima inflação que comprometeu o poder aquisitivo da população e provocou a escassez de produtos básicos e de todos os tipos. Diante deste quadro, houve uma diminuição dos imigrantes no país e um aumento dos emigrantes.

Até a década de 1980, o fenômeno da emigração venezuelana era pouco conhecido. Mesmo nesse período, o país vivenciou pequenos fluxos emigratórios, que também estavam inseridos nos processos de globalização, e que estimularam a mobilidade dos trabalhadores, especialmente dos altamente qualificados. Neste momento, o cenário é diferente, e os fluxos, muito maiores; assim, a Venezuela tornou-se um país de emigração, conforme pode ser observado no Gráfico 8:

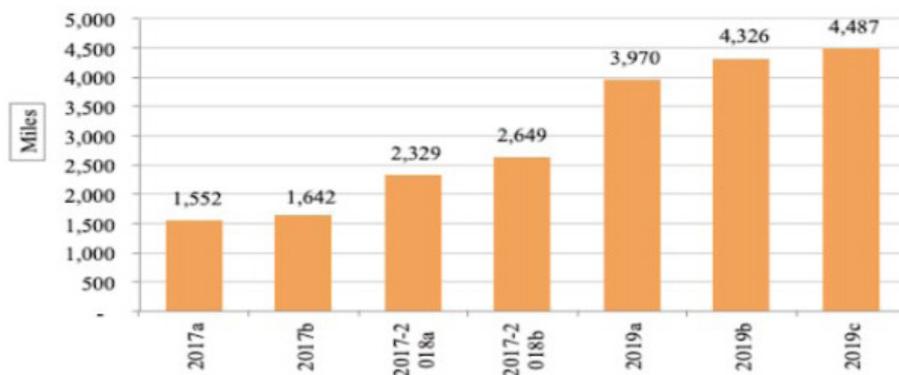
Gráfico 8 - Fluxo emigratório de venezuelanos (1990-2019)



Fonte: Freitez (2020), p.398

De acordo com Freitez (2020), a crise econômica, social e política da sociedade venezuelana entrou em sua fase mais severa depois de 2015. Segundo a autora, a partir desse momento, o volume de venezuelanos vivendo no exterior é multiplicado por 4,2 vezes, como pode ser observado no Gráfico 9.

Gráfico 9 - Tendências emigratórias dos venezuelanos



Fonte: Freitez (2020), p.398.

Diante desse cenário, entre 2017 e 2018, o governo implementou o programa *Plano Volta Pátria* com o objetivo de oferecer apoio aos emigrantes que expressem voluntariamente seu desejo de retornar ao país. O programa é voltado especialmente para aqueles que estão em uma situação econômica precária, o que lhes impossibilita assumir o retorno da viagem.

No início de 2018, a Assembleia Nacional buscou implementar o *Projeto Registro Internacional de Venezuelanos no Exterior* (RIVE), uma ferramenta digital com a finalidade de reunir informações para dimensionar e caracterizar o processo migratório a fim de elaborar um desenho de políticas públicas para os emigrados e garantir os direitos de quem emigrou. A Assembleia também formulou o *Projeto de Lei de Migração de Retorno*, a fim de regular e incentivar o regresso voluntário dos venezuelanos que deixaram o país de forma voluntária ou forçada. Segundo Freitez (2020), a Lei foi sancionada no dia 12 de dezembro de 2018, contudo ainda não havia sido referendada pelo presidente.

No período mais recente, o destino dos emigrantes venezuelanos foi modificado. Antes, os Estados Unidos eram o principal país que recebia os venezuelanos, seguido pela Espanha, Itália e Portugal. Ainda que em menor quantidade, Alemanha, Inglaterra, França, Holanda e Suíça também receberam emigrantes venezuelanos. No momento atual, são os países da América Latina que recebem os maiores fluxos, sobretudo Colômbia, Peru, Chile, Equador e Brasil, conforme se observa na Figura 12:

Figura 2 - Principais destinos dos venezuelanos na América Latina



Fonte: R4V - Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela²¹³.

O grande fluxo migratório de refugiados gerou respostas diversas dos países, em âmbito nacional e regional. No âmbito doméstico, a COVID-19 agravou a situação dos emigrantes venezuelanos.

Neste contexto, o governo estabeleceu algumas medidas para conter a pandemia, mas também para acolhê-los. Entre eles, além das

213 Disponível em: <https://r4v.info/es/situations/platform>. Acesso em 11 de maio de 2021.

políticas mencionadas para os emigrantes, também destaca-se o estabelecimento de *Pontos de Atenção Social Integral* (PASI), onde foram definidos espaços para albergar os conacionais durante as semanas de isolamento, determinadas pelo governo, para os venezuelanos que retornaram. Contudo, aparentemente as medidas não foram suficientes, sendo que os venezuelanos estão entre as populações mais vulneráveis nos outros países da América do Sul, conforme mencionamos em outras partes deste texto.

A pandemia agravou a já crítica situação em que os migrantes venezuelanos se encontravam nos países para onde emigraram. Muitos perderam seus empregos; muitos, por estarem irregulares, não tinham direito ao acesso a tratamento médico e, com isso, muitos decidiram retornar à Venezuela.

O governo de Nicolás Maduro chegou a afirmar, em junho de 2020, que, dos 2.904 casos de COVID registrados no país, – número este contestado por órgãos internacionais – 2.300 eram de venezuelanos que haviam regressado ao país²¹⁴. Visando controlar esse fluxo, o governo venezuelano decretou estado de sítio nas cidades fronteiriças com a Colômbia e a quarentena obrigatória de 15 dias em abrigos do governo. Em 8 de junho, o governo passou a restringir a entrada de seus próprios cidadãos no país a apenas três dias na semana e em um montante não superior a 400 pessoas por dia (SILVESTRE, CLOSS, BATISTA, 2020, p. 62).

Por fim, no Quadro 10, são apresentadas algumas das principais legislações venezuelanas em termos de migrações.

214 Disponível em: <<https://www.elperiodicodemonagas.com.ve/site/venezuela-tiene-604-casos-comunitarios-y-2300-importados-por-COVID-19/>>. Acesso em 24 de maio de 2021.

Quadro 10 - Legislação migratória da Venezuela

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1937	Lei de Estrangeiros	Lei de Estrangeiros
2000	Normas do Procedimento para a Expedição de Visto	Normas do Procedimento para a Expedição de Visto
2001	Lei Orgânica sobre Refugiados ou Refugiadas e Asilados ou Asiladas	Lei Orgânica sobre Refugiados ou Refugiadas e Asilados ou Asiladas
2004	Lei de Nacionalidade e Cidadania	Lei de Nacionalidade e Cidadania
2004	Lei n. 37.994	Lei de Estrangeiro e da Migração

Fonte: Elaboração própria

1.11 Guiana

A Guiana é um país de 214.969 km², com uma população de 750.204 de pessoas e um governo parlamentarista, atualmente representado por Mohammed Irfaan Ali (CIA FACTBOOK, 2020)²¹⁵. A Guiana é o único país anglófono da América do Sul. O país faz fronteira com Venezuela, Brasil e Suriname.

O país conquistou sua independência da Grã-Bretanha em 26 de maio de 1966. De acordo com Iuri Cavlak (2016), em 1968, uma eleição fraudada aumentou o poder de Forbes Burnham, então chefe dos Ministros, e de seu partido. As medidas tomadas durante o governo contribuíram para que o país ficasse estagnado, em uma posição de extremo subdesenvolvimento.

Em 1970, Burnham declarou que o país se transformaria em uma república cooperativa. Ao longo dos anos, o governo implementou um projeto de nacionalização da economia, aproximou-se dos países socialistas e buscou empréstimos ou qualquer tipo de ajuda econômica, o que não ocorreu, sobretudo pela crise econômica mundial decorrente das crises de petróleo, na década de 1970.

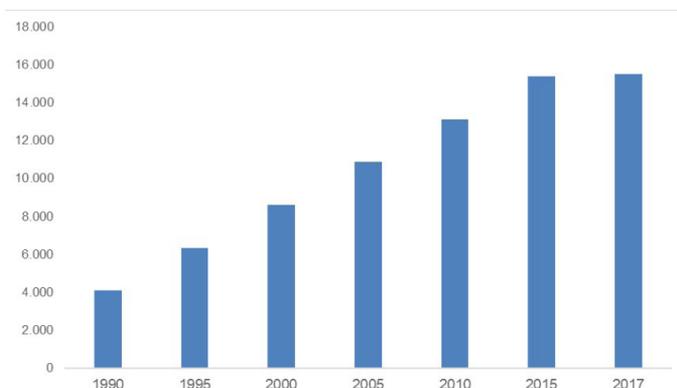
215 Para informações atualizadas sobre o país, ver: Cia World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/static/bec2c0ee0e4f7460eaa2db435cb4177a/GY-summary.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

Segundo Cavlak (2016), na década de 1980, a situação econômica do país se deteriorou e a Guiana vivenciou uma onda de fome e registrou a segunda maior taxa de homicídios do mundo. Neste contexto, há uma emigração em massa aos países caribenhos, mas também aos Estados Unidos e Canadá, o que levou a um retrocesso populacional de 1% ao ano.

De acordo com Camila Baraldi e Patricia P. Gainza (2013), em 1989, foi lançado o *Programa de Recuperação Econômica*, que teve efeitos devastadores na economia da Guiana, com o produto interno bruto (PIB) caindo vertiginosamente e uma alta taxa de inflação, até 1991. Nos anos 1990, esperava-se que a emigração fosse contida pela estabilização da economia, o que não ocorreu. Ao contrário, nessa década, 70% das pessoas que deixaram o país foram para os Estados Unidos.

De acordo com Hisakhana Corbin (2009), mesmo com melhorias macroeconômicas e lentas melhorias das condições de vida da população guianesa nos anos seguintes, a população seguiu emigrando. Além desses fatores domésticos, estes êxodos também podem ser atribuídos aos acordos internacionais com a *Comunidade do Caribe* (CARICOM), que permitem a circulação de “mão de obra” e mercadorias dentro da comunidade caribenha.

Em 2009, 56% dos guianenses estavam fora da Guiana. Atualmente, os guianenses estão no Canadá, Estados Unidos, Reino Unido e no Caribe. Além do fenômeno emigratório, o país também recebe imigrantes, cifra que cresceu ao longo dos anos 2000, conforme se observa no Gráfico 10.

Gráfico 10 - Número de imigrantes por ano (1990-2017)

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de UN Migrant Stock 2017²¹⁶.

O país recebe imigrantes especialmente dos países limítrofes, como Brasil, Suriname e Venezuela. De acordo com Hisakhana Corbin (2009), pode ter auxiliado nesses fluxos o *Tratado de Cooperação Amazônica*, assinado em 1978, com o intuito de promover o desenvolvimento harmônico da Amazônia e fortalecer a cooperação entre os países amazônicos, a migração ou a mobilidade transfronteiriça.

Além disso, especificamente no caso dos brasileiros, houve uma intensificação da imigração a partir do início da construção da rodovia Guiana-Brasil, que surgiu do protocolo de 1989 e do acordo diplomático entre Guiana e Brasil, em 2003, efetivado em 2006, que concedeu a isenção parcial de vistos para turistas de ambos os países.

A Guiana também recebe imigrantes procedentes da China e Colômbia. A maioria dos brasileiros é constituída por garimpeiros; contudo, mais recentemente, eles também estão inseridos em outras atividades, como bares, supermercados, clubes e serviços dirigidos à população minoritária. Os chineses, que chegaram em diversas ondas,

216 Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/data/UN_MigrantStockTotal_2017.xlsx>. Acesso em 12 de maio de 2021.

são donos de comércio, sobretudo restaurantes, lojas e supermercados. Além dos que vivem no país, há os que vivem na fronteira.

De acordo com Camila Baraldi e Patricia P. Gainza (2013), apesar desses fluxos migratórios e da vulnerabilidade dos que vivem nas fronteiras, a política migratória ainda é incipiente. A Guiana está desenvolvendo uma política de atração que não busca atrair “pessoas”, mas “competências”.

Entre as leis mais importantes sobre nacionalidade, cidadania e imigrações, figuram: **Guyana Citizenship Act Chapter 14:01**²¹⁷; **Guyana Citizen Immigration Act, Chapter 14:02**²¹⁸; **Aliens (Immigration and registration) Act Chapter 14:03**²¹⁹; **Status of Aliens Act Chapter 14:04**²²⁰; **Expulsion of undesirables Act Chapter 14:05**²²¹; e **Domicile Reform Act Chapter 14:06**²²².

O *Guyana Citizenship Act Chapter 14:01* estabelece as condições, os procedimentos e as “qualificações” para se requerer a cidadania. O *Immigration Act Chapter 14:02* apresenta as concepções, critérios e condições para a entrada e permanência dos imigrantes no país. Na Lei, também

217 Guyana Citizenship Act 14:01. Disponível em: <<https://www.refworld.org/pdfid/538c24c34.pdf>>. Acesso em 12 de maio de 2021.

218 Immigration Act, Chapter 14:02. Disponível em: <https://caribbeanmigration.org/sites/default/files/repository/guy_immigration_act_2.pdf>. Acesso em 12 de maio de 2021.

219 Aliens (Immigration and registration) Act Chapter 14:03. Disponível em: <https://caribbeanmigration.org/sites/default/files/repository/guyana_immigration_laws.pdf>. Acesso em 12 de maio de 2021.

220 Status of Aliens Act Chapter 14:04. Disponível em: <<http://www.guyanese lawyer.com/lawsofguyana/Laws/cap1404.pdf>>. Acesso em 12 de maio de 2021.

221 Expulsion Of Undesirables Act Chapter 14:05. Disponível em: <<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/72322/73398/F-1207737997/GUY72322.pdf>>. Acesso em 12 de maio de 2021.

222 Domicile Reform Act Chapter 14:06. Disponível em: <<http://guyanese lawyer.com/lawsofguyana/Laws/cap1406.pdf>>. Acesso em 12 de maio de 2021.

é mencionada a estrutura migratória e os responsáveis pela questão. Na parte final do documento, há condições para países específicos, especialmente do Caribe, como Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Jamaica, Montserrat, São Cristóvão e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname e Trinidad e Tobago.

O *Aliens (Immigration and registration) Act Chapter 14:03* estabelece as condições para regular a entrada e registro dos estrangeiros na Guiana. É considerado “alien” (estrangeiro) quem não compartilha da cidadania Commonwealth ou da República da Irlanda. O *Status of Aliens Act Chapter 14:04* trata das disposições da aquisição de propriedades móveis e imóveis pelos “aliens”. O *Expulsion of undesirables Act Chapter 14:05* estabelece as percepções sobre pessoas indesejáveis e as condições da sua expulsão.

Além das normativas nacionais, a Guiana ratificou acordos e convênios internacionais, como a *Convenção Relativa aos Trabalhos Migrantes* (1949), *Convenção dos Direitos das Crianças* (1989), *Convenção dos Trabalhadores Migrantes* (1990), *Protocolo das Nações Unidas para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, especialmente Mulheres e Crianças* (2000) e o *Protocolo contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao combate e ao contrabando de migrantes por via terrestre, marítima e aérea* (2000).

Apesar de ter ratificado essas normativas internacionais, segundo o ACNUR, a Guiana não ratificou diversas convenções, tais como a *Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados*, de 1951; a *Convenção relativa ao Estatuto dos Apátridas* (1954); *Convenção sobre a redução da apatridia* (1961); o *Protocolo de Nova Iorque sobre o Estatuto de Refugiados* (1967); e a *Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra Desaparecimento Forçado* (2010)²²³.

223 Disponível em: <<https://www.refworld.org/pdfid/5e1732dd2.pdf>>. Acesso em 12 de maio de 2021.

Ainda assim, o país tem recebido refugiados. As questões relacionadas às solicitações de refúgio e refugiados na Guiana são supervisionadas pelo escritório regional do ACNUR em Washington. De acordo com o ACNUR, quando não há legislação e procedimentos nacionais de asilo e refúgio, o ACNUR realiza o registro e a determinação do status de refugiado com base em seu mandato, e se compromete a buscar soluções duradouras para refugiados reconhecidos.

Segundo o ACNUR, em maio de 2019, havia 40 solicitações de refúgio e 26 refugiados reconhecidos na Guiana. Com o grande fluxo de imigrantes venezuelanos, dois funcionários do ACNUR estão auxiliando no apoio à resposta do governo, e entre agências, às necessidades dos venezuelanos. Os venezuelanos conseguiram acessar cuidados médicos gratuitos e os jovens puderam frequentar as escolas locais.

Antes do fechamento da fronteira, em decorrência da pandemia da COVID-19, havia um registro biométrico para estrangeiros. Os oficiais de imigração também emitiam um *Certificado de Registro Doméstico* para venezuelanos, na entrada, que incluía uma disposição contra o retorno forçado e uma autorização de permanência renovável de três meses. Neste contexto, com um número pequeno de recebimento de venezuelanos, o registro está sendo realizado de forma manual.

A despeito do número, a pandemia aumentou consideravelmente a vulnerabilidade dos venezuelanos refugiados e imigrantes, na Guiana, especialmente nos âmbitos cultural, econômico e de saúde pública. O fechamento das fronteiras, a restrição de serviços considerados não essenciais e o distanciamento social têm prejudicado as empresas e, conseqüentemente, os venezuelanos, que têm ficado sem acesso aos meios de subsistência. Com a pandemia e a desaceleração da economia da Guiana, refugiados e imigrantes têm buscado suporte para acessar os meios básicos de subsistência ou mesmo retornar ao seu país de origem. Também há uma preocupação com os movimentos pendulares contínuos, especialmente porque a Guiana compartilha mais de 1.600 quilômetros

de fronteira com o Brasil, país que registrou um alto número de casos de COVID-19, no início de junho de 2020²²⁴. A entrada no território guianense está permitida apenas para os nacionais que estão regressando ao país, sendo vedada aos brasileiros e outros nacionais que realizam atividades diárias na Guiana (SILVESTRE, CLOSS, BATISTA, 2020, p. 64).

Por fim, no Quadro 11, são apresentadas algumas das principais leis em matéria migratória, promulgadas na Guiana.

Quadro 11 - Legislação migratória da Guiana

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1930	Expulsion Of Undesirables Act Chapter 14:05	Requer que pessoas “indesejáveis” deixem o território da Guiana
1947	Aliens (Inmigration and registration) Act Chapter 14:03	Ato que regulariza a entrada e registro de estrangeiros no território da Guiana
1949	Status of Aliens Act Chapter 14:04.	Ato que prevê a aquisição de bens móveis ou imóveis para estrangeiros
1988	Domicile Reform Act Chapter 14:06.	Ato que reforma a lei relacionada ao domicílio
1998	Guyana Citizenship ACT	Ato para a provisão da aquisição da cidadania na Guiana para pessoas que não são cidadãos da Guiana mediante o capítulo IV da Constituição cooperativa da Guiana.
1998	Immigration Act	Ato de imigração da Guiana

Fonte: Elaboração própria

224 Disponível em: <<https://esa.un.org/migmgmprofiles/indicators/files/guyana.pdf>>. Acesso disponível em 11 de maio de 2021.

1.12 Suriname

O Suriname é um país composto por um território de 163.820 km², uma população de 609.570 de pessoas e um governo presidencialista, atualmente sob o mandato de Desiré Npu (CIA FACTBOOK, 2020)²²⁵. O Suriname faz fronteira com Guiana, Brasil e Guiana Francesa.

Suriname, antiga Guiana Holandesa, ficou independente em 15 de novembro de 1975. De acordo com Cavlak (2016b), após a independência, a situação não mudou substancialmente. A antiga classe dirigente se manteve no poder, a economia continuou deficitária e a sociedade pobre. O país não tinha grandes ligações com o Caribe ou com o restante da América do Sul. Assim, a Holanda continuou sendo a grande referência para o país.

Entre 1974 e 1980, a Holanda implementou uma diretriz facilitando a imigração de surinameses, buscando diminuir a pressão interna e continuar como principal parceira. Segundo Cavlak (2016), a diretriz estabelecia que todos os que chegassem à Holanda, até 1980, teriam sua cidadania reconhecida. Após essa data, seriam tratados como estrangeiros. Devido ao estímulo, 112 mil surinameses emigraram para a Holanda, grande parte sendo mão de obra qualificada.

225 Para informações atualizadas sobre o país, ver: Cia World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/static/657b2a412f3768c519352e9da6f0c30a/NS-summary.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2021.

Em 1975, foi aprovada a **Lei sobre Nacionalidade e Residência**²²⁶. Na década de 1980, houve um golpe de estado no Suriname, gerando uma segunda onda migratória. De acordo com Andrea Jubithana-Fernand (2009), nesse período, as razões da emigração eram sobretudo políticas. Após sete anos, foram convocadas novas eleições. Contudo, entre 1986 e 1990, o país passou por uma Guerra Civil, que ocorreu principalmente no interior, causando a migração de pessoas locais.

Durante a década de 1980, especialmente a partir de 1981, a questão migratória foi tratada pelo *Instituto Migração* que tinha como função, entre suas atividades: coletar dados de migração e trocá-los com outros países; realizar estudos sobre as causas da migração e suas consequências, em termos de desenvolvimento político, socioeconômico e educacional do Suriname; possibilitar pesquisas e regulamentos para reduzir os efeitos negativos da migração e esboço de política relacionada a/ou para abrigos e instalações no contexto de migração; e aconselhar o governo sobre questões de migração. Apesar das atividades, o Instituto foi extinto em 1987.

Em 1981, foi aprovado o **Decreto de Permissão de Trabalho de Estrangeiros (S.B. 1981, nº 162)**, que estipula as disposições aplicáveis a estrangeiros no que diz respeito ao trabalho²²⁷. Dez anos depois, foi aprovado o **Aliens Act** e, em 1992, a Lei que trata da admissão e expulsão dos “aliens” (estrangeiros). Estrangeiro é toda pessoa que não é surinamesa, nos termos estabelecidos na Lei sobre nacionalidade e residência, de 1975²²⁸.

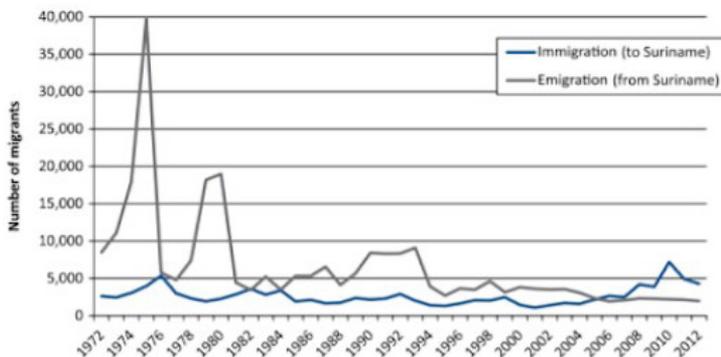
226 Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/3ae6b50714.html>> Acesso em 13 de maio de 2021.

227 Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=10824&p_count=96407&p_classification=17&p_classcount=3773>. Acesso em 13 de maio de 2021.

228 Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=fr&p_isn=88523. Acesso em 13 de maio de 2021.

Em 1994, começou a diminuir a diferença entre emigração e imigração. No entanto, de acordo com a Marieke Heemskerk e Celine Duijves (2015), até 2005, a emigração foi maior do que a imigração, como pode ser observado no Gráfico 11:

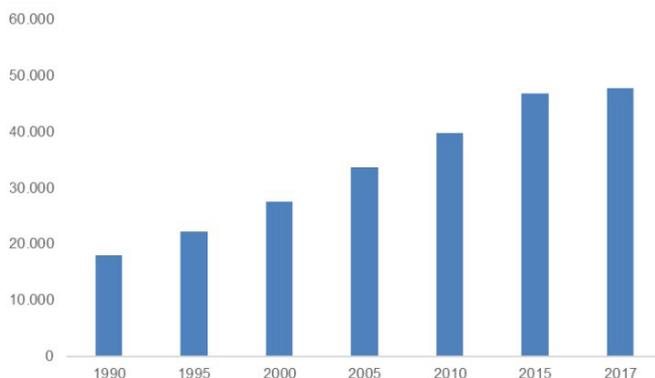
Gráfico 11 - Imigrantes e emigrantes no Suriname (1972-2012)



Fonte: Marieke Heemskerk e Celine Duijves (2015, p. 31).

Segundo Camila Baraldi e Patricia P. Gainza (2013), em 2012, 183.752 surinameses viviam na Holanda. A quantidade de imigrantes para o Suriname aumentou ao longo da década de 2000, conforme se observa no Gráfico 12.

Gráfico 12 - Número de migrantes por ano



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de UN Migrant Stock 2017²²⁹.

Com relação à imigração, o Suriname recebe imigrantes brasileiros, chineses, haitianos e guianenses. Em geral, os brasileiros trabalham com a extração de ouro, os chineses trabalham com o pequeno comércio e construção civil e os haitianos trabalham com a agricultura e no Mercado Central e vivem fora da capital.

A despeito dos fluxos, segundo estudo de Marieke Heemskerk e Celine Duijves (2014), que foi publicado pela OIM em 2015, o Suriname não tem uma política de migração claramente delineada que descreva quais formas de migração são desejáveis, quais tipos de migração são desencorajados ou como esses processos são estimulados e facilitados, e quais tipos de migração devem ser desencorajados. Existem regulamentos para acordos em alguns órgãos do governo, que tratam de casos específicos, como conter a “fuga de cérebros” do país para a Holanda, por exemplo.

Corroborando essa percepção, Camila Baraldi e Patricia P. Gainza (2013) afirmaram que, até 2007, era muito difícil regularizar a si-

229 Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/data/UN_MigrantStockTotal_2017.xlsx>. Acesso em 12 de maio de 2021.

tuação, pois não havia nenhuma política migratória construída. Assim, nesse mesmo ano, o *Ministério do Planejamento e Desenvolvimento* (PLOS) instalou uma comissão encarregada de propor ao governo uma política populacional para o Suriname, de 2009-2014. Esta deveria ser focada na implementação dos *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio* e na migração. Segundo Andrea Jubithana-Fernand (2009), a falta de uma política de migração claramente definida gerou um grande número de imigrantes irregulares no país, especialmente do Brasil, China e Guiana.

Ainda de acordo com a autora, os Ministérios das Relações Exteriores, da Justiça e Polícia, da Defesa, do Trabalho, Desenvolvimento Tecnológico e Meio Ambiente e Interior estão envolvidos em aspectos relacionados aos emigrantes e imigrantes, mas com especificidades em suas funções.

Entre 2007 e 2008, o governo concedeu uma espécie de anistia e o Ministério da Justiça e Polícia convocou os imigrantes, que não estavam regularizados, para se registrarem. O registro possibilitava solicitar uma permissão de residência num prazo de dois anos, tempo concedido para reunir os documentos necessários. Na atualidade, o tema está regulado por um decreto.

Desde 2008, o Ministério da Justiça e Polícia está executando novos trâmites para a entrada e a permanência dos imigrantes. Aqueles que são de países para os quais é necessária a emissão de vistos, e quiserem ficar mais de três meses no país, precisam solicitar uma autorização para permanecer um curto período (MKV). Algo similar ocorre para os que quiserem ficar por tempo indeterminado. Os imigrantes que moram há muito tempo no país podem requerer a nacionalidade.

Em 2010, o presidente do país afirmou que o governo compreendia a migração como um instrumento de desenvolvimento, onde a diáspora teria um papel central. O Ministério das Relações Exteriores consi-

derou que a política de migração era baseada nas seguintes premissas: a política de migração é de natureza liberal; a diáspora e a imigração para o Suriname são ferramentas para o desenvolvimento; a diáspora deve estar envolvida em aspectos de desenvolvimento nacional, como capital humano, que é essencial para elevar o nível socioeconômico nacional do Suriname; diferentes setores são de particular interesse para pessoas qualificadas e investidores na diáspora, incluindo saúde, agricultura, TIC e infraestrutura.

Segundo Marieke Heemskerk e Celine Duijves (2014), tais interesses foram apresentados no *Plano Nacional de Desenvolvimento 2012-2016*. Além destes, a política migratória também incluiria o registro de todos os imigrantes irregulares²³⁰. No relatório, o governo enfatizou a necessidade de políticas demográficas no contexto da construção da nação. Ademais, pediu pesquisas sobre o impacto da participação dos imigrantes na economia, política e demografia do Suriname. A respeito da migração, ele recomendou: a introdução de uma política de diáspora, quanto à simplificação do movimento ao Suriname, para cidadãos estrangeiros de ascendência surinamesa; nomeação de cônsules honorários de origem surinamesa em áreas estratégicas; setores para envolvê-los mais estreitamente no desenvolvimento. O relatório também anunciou a criação do Instituto de Migração.

A situação atual no Suriname, embora seja compartilhada com outros países da América do Sul e do Caribe, é complexa. Segundo o informe do ACNUR, a localização geográfica do país contribui para que ele seja origem, trânsito e destino do tráfico humano e da migração irregular. Além disso, há um grande número de imigrantes sem documentos, o que dificulta o estabelecimento de estatísticas e de auxílios para os mais vulneráveis.

230 Para saber mais especificamente sobre os pontos de atenção, ver: Suriname Migration Profile. Disponível em: <http://migracion.iniciativa2025alc.org/download/16SRa_Suriname_Migration_Profile_2.pdf>. Acesso em 13 de maio de 2021.

Com relação aos desafios mencionados, de acordo com o informe do ACNUR, apesar da sua disposição para combater o tráfico, o Suriname não cumpre totalmente com os padrões mínimos para a sua eliminação. O país ratificou o *Protocolo para Prevenir, Reprimir e Punir o tráfico de pessoas*, especialmente mulheres e crianças, complementando a *Convenção das Nações Unidas contra o Crime de Organizações Transnacionais*. Também adotou uma estratégia nacional de combate ao tráfico humano, em 2014.

Ainda no que diz respeito às normativas internacionais, o Suriname ratificou a *Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados* (1951) e o Protocolo de 1967. Contudo, não ratificou a *Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas* (1954), a *Convenção sobre a Redução da Apatridia* (1961) e a *Convenção Internacional sobre a Proteção dos direitos dos trabalhadores imigrantes e seus familiares* (1990). De acordo com os dados até 2015, do ACNUR, o Suriname não desenvolveu uma legislação nacional sobre asilados ou refugiados²³¹.

A despeito de não ter uma legislação específica, segundo *Suriname Mission Report*, de 2012, as garantias de proteção de refugiados e requerentes de asilo são estabelecidas nos artigos 8, 16, 17 e 24 da *Aliens Act* de 1991²³². Ademais, o artigo 8 também estabelece que os encarregados da fronteira não devem recusar a entrada de imigrantes no Suriname por razões humanitárias.

De acordo com o ACNUR, em 2015, o país acolheu três solicitantes de refúgio e um refugiado. Ele também participou da comemoração do 30º aniversário da *Declaração de Cartagena sobre Refugiados*, de 1984, e da *Consulta Sub-regional do Caribe sobre Migração Mista e a Proteção de Refugiados e Apátridas* e na *Reunião Ministerial de Brasília*, ambas

231 Disponível em: <<https://www.refworld.org/country,,UNHCR,,SUR,,572855764,0.html>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

232 Suriname Mission Report. Disponível em: <<https://www.refworld.org/country,,UNHCR,,-SUR,,55af8bd14,0.html>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

em 2014, em que uma declaração e um plano de ação foram adotados visando a cooperação e a solidariedade para a proteção internacional, sobretudo dos refugiados, deslocados e apátridas.

Na ausência de legislação e procedimentos nacionais sobre asilo e refúgio no Suriname, o ACNUR, por meio de seu Escritório Regional com sede em Washington DC, realiza o registro de requerentes de asilo e determinação do status de refugiado no país. A Agência também procura soluções duráveis para refugiados reconhecidos e demais pessoas que precisam de proteção internacional.

Assim como em outras partes do mundo, a pandemia da COVID-19 levou o governo do Suriname a tomar uma série de medidas, como o fechamento de fronteiras, lockdown, restrição à circulação de pessoas e suspensão de voos internacionais. O tráfego nas fronteiras só é permitido para serviços essenciais, sendo condicionado à autorização prévia das autoridades competentes do Suriname para viagem. Os viajantes aprovados para entrar no Suriname devem apresentar um certificado negativo do teste PCR COVID-19, emitido dentro de 72 horas antes do horário de partida, apresentar um certificado de saúde para cobertura de todos os custos médicos relacionados à COVID-19, incluindo acompanhamento pelo médico durante o período de quarentena. Caso o passageiro não tenha seguro médico, todos os custos associados a qualquer tratamento causado pela COVID-19 serão arcados pelo passageiro. Ao chegar, o passageiro deverá realizar uma quarentena de sete dias²³³. Desde abril de 2022, pessoas com esquema vacinal completo comprovado não precisam apresentar permissão especial para entrar no Suriname.

A pandemia também teve implicações econômicas e sociais para os imigrantes que vivem no país ou que nele desejariam viver. Em maio de 2020, o governo do Suriname informou que havia embarcações com

233 Disponível em: <https://sr.usembassy.gov/COVID-19-information/>. Acesso em 13 de maio de 2021.

brasileiros que chegavam ao país sem autorização. Dez dos brasileiros de uma dessas embarcações foram detidos e deportados para o Brasil.

Por fim, no Quadro 12, são apresentadas algumas das principais leis em matéria migratória aprovadas no Suriname.

Quadro 12 - Legislação migratória do Suriname

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1975	Lei de Nacionalidade e Residência	Lei de Nacionalidade e Residência
1981	Decreto nº 162	Decreto de Permissão de Trabalho de Estrangeiros
1992	Lei de Estrangeiros	Lei de Estrangeiros

Fonte: Elaboração própria

1.13 Guiana Francesa

A Guiana Francesa é um departamento ultramarino da França (DUF), com um tamanho de 91.000 km² e 248 mil habitantes (EUROPEAN COMMISSION, 2017)²³⁴. Ela faz fronteira com Suriname e com o Brasil.

A Guiana Francesa é a possessão ultramarina mais antiga da França e o único território francês no continente sul-americano. Em 1948, a Guiana Francesa foi transformada em departamento ultramarino da França. Nos dias atuais, ela está representada em ambas as casas da Assembleia Nacional francesa. Localmente, é administrada por um prefeito, que é acompanhado por um Conselho Geral de 19 membros e por um Conselho Regional de 31 membros, eleitos por sufrágio universal.

Como é parte do território francês, ela também constitui espaço europeu e adota o euro como moeda. Além disso, quem mora na Guiana Francesa também é cidadão francês. Do mesmo modo, as normativas relativas às autorizações de saída e reentrada para a Guiana Francesa e a França são as mesmas²³⁵.

234 Disponível em: <https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/outermost-regions/pdf/rup_2017/rup_partner_guyana_en.pdf>. Acesso em 10 de maio de 2021.

235 Minority Rights Group International, World Directory of Minorities and Indigenous Peoples - French Guiana, 2007. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/4954ce0d23.html>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

Durante as décadas de 1950 e 1970, a Guiana Francesa recebeu um grande contingente migratório, proveniente sobretudo do Amapá e do Pará. Além de receber brasileiros, a Guiana Francesa também recebeu imigrantes de outros países amazônicos, que buscavam novas oportunidades e melhores condições de vida (CORBIN e HAYDEN, 2019).

De acordo com Hisakhana Pahoona Corbin e Diego Andrews Hayden (2019), esses fluxos foram estimulados sobretudo pela construção do *Centro Espacial da Guiana* (CEG) e de Kourou. Nesta época, as autoridades francesas organizaram a imigração de mão de obra estrangeira dos países vizinhos, em especial da Colômbia e do Brasil, para diversos setores da economia.

Na década de 1980, um número crescente de imigrantes, especialmente surinameses, haitianos e guianenses, chegaram à Guiana Francesa. No caso do Suriname, indígenas e quilombolas chegaram ao país procurando escapar da Guerra Civil (1986-1992) que abalava o seu país. Quando entraram no território, o governo francês forneceu alimentos e cuidados médicos, mas recusou-se a reconhecê-los como refugiados. Em 1988, com a restauração do governo democrático, os imigrantes conseguiram retornar para o Suriname. Dois anos depois, a França e o Suriname concordaram em repatriar cerca de 10 mil refugiados, especialmente quilombolas. Em 1992, cerca de 6 mil refugiados aceitaram os incentivos do governo francês e retornaram para o Suriname.

As políticas migratórias da Guiana Francesa coincidem com as da França. De acordo com a portaria francesa e suas alterações de 12 de novembro de 1991 e 24 de agosto de 1993, bem como a Constituição francesa, promulgada em 4 de outubro de 1958 e alterada em algumas ocasiões, como 18 de maio de 1960, 28 de outubro de 1962, 30 de dezembro de 1963 e 29 de outubro de 1974, o imigrante pode requerer um “cartão de residência” temporário ou completo para morar na Guiana Francesa. O cartão temporário é válido por um ano e o cartão completo, por 10 anos. Após 10 anos, o cartão de residência pode ser renovado pela Prefeitura, que faz parte do

Ministério do Interior. O titular do cartão completo tem direito de trabalhar em qualquer lugar da França e ter acesso a seguro-saúde, seguro-desemprego e abono de família. Com este, ele também pode morar na França metropolitana. Contudo, o cartão deve ser alterado para deixar registrado a mudança de endereço.

Segundo o artigo 18 da **Portaria nº 45-2648, de 2 de novembro de 1945**, alterada pela **Lei nº 93-1027, de 24 de agosto de 1993**, relativa às condições de entrada e permanência na França, o cartão de residência será anulado se o titular estiver ausente da França há mais de três anos consecutivos. Contudo, o titular pode ter esse período de três anos alterado, se solicitar uma prorrogação antes de sua partida da França ou durante sua estada no exterior.

Um titular de cartão completo que deseja deixar a França precisa de um «visto de reentrada de saída». Esses vistos permitem viajar para fora da França por um período de 3 meses, 6 meses ou 1 ano, e podem ser renovados. Se o titular estiver fora da França por mais de 3 anos consecutivos, deverá solicitar novamente o “cartão de residência”²³⁶.

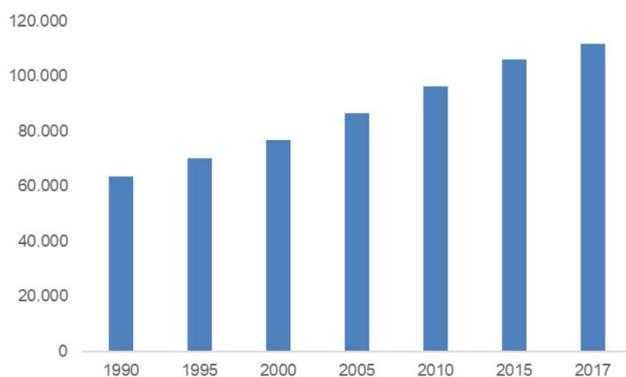
Em relação aos refugiados, a Constituição francesa de 1958 estabelece o direito dos refugiados, no artigo 53-1. A questão também está presente no código de entrada e de permanência de estrangeiros e do direito de asilo. De acordo com Tanile Mascolo Gil (2014), refúgio é uma das modalidades de proteção a indivíduos na França. O solicitante de refúgio e o refugiado, reconhecidos como tal, contam também com a proteção subsidiária, as missões e a organização do *Ofício Francês de Proteção de Refugiados e Apátridas e da Corte Nacional do Direito de Asilo*, dos exames, dos procedimentos da solicitação de asilo e dos direitos que a França também ratificou as principais normativas internacionais referentes à questão.

236 Para maiores informações sobre a legislação, ver: <https://www.refworld.org/es/country,,UNHCR,,GUF,,,0.html>.

A partir de 1990, a imigração foi intensificada para áreas de garimpo e para as cidades de Kourou e Caiena. Ainda de acordo com Gil (2014), este fluxo mais recente ainda tem características comuns com os anteriores, como o baixo nível cultural dos migrantes, períodos curtos de permanência em território francês e grande número de imigrantes irregulares. Contudo, há algumas modificações, como o aumento da presença de mulheres brasileiras no mercado de trabalho local, uma preocupação maior dos trabalhadores com a parte documental e o re-dimensionamento, em termos de postos de trabalho.

De acordo com Aragón (2014), atualmente a Guiana Francesa é um dos focos mais dinâmicos da imigração na Amazônia, pela exploração do ouro e por ser um território europeu, conforme é possível observar no Gráfico 13. Desta forma, garante benefícios sociais e econômicos diferenciados em relação ao restante da Amazônia:

Gráfico 13 - Números de imigrantes na Guiana Francesa (1990-2017)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de UN Migrant Stock 2017²³⁷.

237 Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/data/UN_MigrantStockTotal_2017.xlsx>. Acesso em 12 de maio de 2021.

Devido ao alto fluxo migratório e aos desafios apresentados, especialmente a exploração dos trabalhadores e a ilegalidade, nos últimos anos, o governo francês determinou maiores exigências para a renovação de documentos. Segundo Hisakhana Pahoona Corbin e Diego Andrews Hayden (2019), as medidas implementadas foram aplicadas tanto para migrantes que apresentavam pedidos de regularização pela primeira vez quanto para os que trabalhavam na Guiana Francesa há mais tempo. Apesar destas medidas, as denúncias, especialmente de trabalhadores brasileiros, continuam sendo realizadas.

Mais recentemente, em 2019, sob o governo de Emmanuel Macron, a França aprovou uma nova lei de imigração, que restringe o acesso à saúde de requerentes de asilo, bem como institui cotas dos chamados “imigrantes profissionais e/ou econômicos”. A lei é fruto de uma conjuntura política complexa, marcada pela proximidade das eleições presidenciais de 2022, quando ele enfrentará o partido *Rassemblement National* (partido de extrema-direita de Marine Le Pen), defensor de uma dura política migratória. Segundo Victória Brotto, ela também é fruto do renascimento da intolerância ao islamismo, sobretudo ao porte de véus pelas mulheres muçulmanas²³⁸.

Com a pandemia de COVID-19, a Guiana Francesa também tomou medidas mais restritivas para conter a propagação do vírus, como o fechamento de fronteiras, lockdown, circulação restrita de pessoas e toque de recolher. Não foram localizadas medidas específicas para os imigrantes que queiram entrar ou que residam na Guiana Francesa.

238 Disponível em: <<https://migramundo.com/governo-frances-restringe-acesso-de-requirentes-de-asilo-a-servicos-de-saude/>>. Acesso em 13 de maio de 2021.

Quadro 13 - Legislação migratória da Guiana Francesa

ANO	LEGISLAÇÃO	EMENTA
1945	Ordennance n° 45-2648	Portaria de atribuição da modalidade de residência francesa
1958	Constitution	No artigo 53 -1 as autoridades da República têm o direito de conceder asilo a qualquer estrangeiro perseguido por sua ação em prol da liberdade.
1993	Loi n° 93-1027	Lei relativa ao controle de imigração e as condições de entrada, recepção e permanência de estrangeiros na França
2018	Loi n° 2018-778	Lei para imigração controlada, direito efetivo de asilo e integração bem-sucedida
2019	Projet de Loi (n° 2272)	O projeto de lei inclui várias medidas, principalmente relativas ao acesso à assistência médica e ao estabelecimento de “cotas” de imigração econômica.
2021	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile	Este código rege, sujeito à legislação da União Europeia e às convenções internacionais, a entrada, permanência e saída de estrangeiros na França, bem como o exercício do direito de asilo que se estendem a Guiana Francesa.
2021	Arrêté n°R03-2021-08-27-00002	Medidas preventivas e restrições necessárias para lutar contra a disseminação da COVID-19 no departamento da Guiana Francesa.

Fonte: Elaboração própria

2 Questão Migratória Nos Fóruns, Processos e Blocos Regionais

Além das políticas públicas, as questões migratórias também têm sido pensadas, discutidas e negociadas entre os países nos fóruns, processos e blocos regionais, sobretudo para que elas sejam fortalecidas em marcos normativos e em mecanismos institucionais que contribuam para a sua governança.

2.1 Comunidade Andina das Nações (CAN)

Em 1969, foi criado o Pacto Andino, atualmente conhecido como Comunidade Andina das Nações (CAN), mediante o Acordo de Cartagena, tratado constitutivo assinado pelos presidentes da Bolívia, Colômbia, Equador, Chile e Peru a fim de alcançar um desenvolvimento integral, equilibrado e autônomo, mediante a integração andina com projeção para a América do Sul e Latina²³⁹. Em 1973, a Venezuela entrou no Pacto, retirando-se do mesmo em 2006. O Chile saiu do Pacto em 1976. Atualmente, a CAN conta com Bolívia, Colômbia, Equador e Peru, como países membros. Ela tem como membros associados Argentina, Brasil, Chile, Uruguai e Paraguai.

Segundo María del Carmen Villarreal Villamar (2018), embora tenha sido criado na década de 1960, o Pacto Andino dispunha de diversas competências nas esferas política, social, trabalhista, inclusive incorporando convênios e projetos sobre estas matérias. No entanto, em 1997, a estrutura e princípios foram ressignificados pelo Protocolo de Sucre, que atribuiu à integração uma dimensão política e não apenas técnica e comercial. Tal protocolo também adicionou ao Pacto sua estrutura institucional: o *Conselho Presidencial Andino* e o *Conselho Andino de Ministros de Relações Exteriores*. Atualmente, a CAN é constituída por órgãos intergovernamentais, organismos comunitários e espaços de participação da sociedade civil, conformando o *Sistema Andino de Integração* (SAI).

Especificamente sobre a questão migratória, ao longo dos anos de sua existência, a CAN tem criado um conjunto de regulamentações, compostas por resoluções e decisões, que conformam o direito comu-

239 Para maiores informações, ver: <<http://www.comunidadandina.org/Index.aspx>>. Acesso em 18 de maio de 2021.

nitário sobre migrações²⁴⁰. Segundo o documento “Normas sobre migración en Comunidad Andina” (2018), elaborado pela CAN, os países andinos compartilham princípios comuns, como a defesa dos direitos humanos dos migrantes, reconhecimento da migração como direito, o aporte das migrações e dos imigrantes nas sociedades de acolhida, entre outros²⁴¹. Deste modo, o conjunto de decisões e resoluções emitidas pela CAN, que constituem o direito comunitário em matéria obrigatória, têm como objetivo regular e facilitar os processos migratórios de todos os cidadãos andinos, bem como proteger seus direitos. Ainda de acordo com o documento, as normas podem ser agrupadas em três eixos principais, a saber: facilitação da circulação e controle migratório no espaço intracomunitário, facilitação da migração trabalhista no espaço intracomunitário e proteção e assistência consular dos cidadãos andinos em terceiros países.

Segundo Gallegos (2016), inicialmente, o migrante foi identificado enquanto trabalhador. Assim, em 1973, os países-membros assinaram o *Convenio Simón Rodríguez de Integração Socio-Laboral*, que propôs a integração social e trabalhista, planificação de recursos humanos e mobilidade e proteção da força de trabalho migrante. Ainda de acordo com o autor, este convênio serviu como base para a elaboração da Decisão 116, quando foi adotado o Instrumento Andino de Migração Laboral, aprovado em 1977, que outorgava preferências aos trabalhadores migrantes provenientes dos países andinos.

240 No documento, as regulamentações estão divididas da seguinte maneira: assistência consular; cartão andino de migração (tarjeta andina de migración - TAM); passaporte andino; migração transfronteiriça; migração trabalhista; validade dos documentos de identificação nacional; cabine única especial nos aeroportos; comitê andino de autoridades de migração (CAAM); e tratamento das tripulações. Para maiores detalhes sobre as políticas migratórias da CAN, ver: Normas sobre migración en la Comunidad Andina. Disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/201832185827normasmigracion.pdf>>. Acesso em 19 de maio de 2021.

241 Disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/201832185827normasmigracion.pdf>>. Acesso em 19 de maio de 2021.

Este convênio foi substituído pela Decisão 545, de 2003, que instituiu o *Instrumento Andino de Imigração Laboral* e estabeleceu a criação de *Escritórios de Imigração Laboral*, dependentes dos Ministérios do Trabalho. O Instrumento Andino tem como objetivo estabelecer normas que permitam, de maneira progressiva e gradual, a livre circulação e permanência dos nacionais andinos na sub-região, com fins trabalhistas.

Na Decisão, é reconhecido o princípio da igualdade de tratamento e oportunidade a todos os trabalhadores migrantes andinos, no espaço da Comunidade, sendo repudiada a discriminação por razões de nacionalidade, raça, sexo, credo, condição social ou orientação sexual. Além disso, o trabalhador migrante andino terá direito à sindicalização, negociação coletiva, em conformidade com a legislação nacional, bem como receberá do Estado as mesmas medidas de proteção familiar que o nacional. Também será permitida a livre mobilidade para a entrada e saída do trabalhador migrante e de seu cônjuge, ou pessoa com quem tenha relação, e dos filhos menores de idade ou não emancipados, a fins de facilitar a reunião familiar, em conformidade com a legislação do país de imigração.

Em 2004, as Decisões 583 e 584 modificaram alguns elementos do Instrumento Andino de Imigração Laboral. No ano seguinte, a Resolução 957 estabeleceu o regulamento do Instrumento Andino de Segurança e Saúde no Trabalho.

De acordo com Villamar (2018), na década de 1990, o fenômeno migratório adquiriu maior relevância na CAN, quando foi assinada a Ata de La Paz. A partir desta ata, os países-membros decidiram aprofundar o processo de integração, facilitando a livre circulação de pessoas na região.

Deste modo, nesse contexto e no século XXI, somam-se duas visões à do migrante trabalhador, a saber: a de segurança e controle interno das fronteiras, que compreende os esforços para informatizar

dados, simplificar e unificar os processos de documentação e identificação de pessoas; e a dos direitos humanos, que procura promover facilidades para a circulação e trânsito dos migrantes, bem como a oferta de garantias de proteção e uma plena integração.

Entre os principais instrumentos jurídicos e normativos que estão inseridos nesta concepção, figuram o cartão andino de migração (tarjeta andina de migración - TAM), reconhecimento de documentos nacionais de identificação, passaporte andino, zona de integração fronteiriça (ZIF) e os Centros Binacionais de atenção nas fronteiras, os quais serão descritos a seguir.

Em 1996, a CAN criou o cartão andino de migração (*tarjeta andina de migración* - TAM), mediante a Decisão 397 de 16 de setembro do mesmo ano, procurando facilitar e simplificar o controle do movimento de pessoas que entram e saem dos países-membros da CAN a fim de favorecer o processo da integração andina e fomentar o turismo. Assim, a CAN buscou harmonizar o formato e a informação contida nos documentos de controle migratório em um mesmo documento, que pode ser utilizado por todas as pessoas que fazem parte dos países-membros da Comunidade. Em 2001, o formato do cartão foi modificado pela Decisão 527 e, em 2006, o cartão foi transformado em eletrônico, facilitando o trânsito de pessoas entre os quatro países-membros da Organização.

A Decisão 503, de 2001, estabelece o reconhecimento de documentos nacionais de identificação. A Resolução 1559 atualiza os documentos de viagem reconhecidos pela Decisão de 503. Neste mesmo ano, foi criado o passaporte andino, mediante a Decisão 504. O passaporte foi criado considerando o desejo dos países-membros da CAN de constituir o Mercado Comum Andino, em 2005, e o reconhecimento desse documento como um instrumento que auxiliará na consolidação da consciência e coesão comunitária entre os nacionais dos países-membros, bem como a identificação internacional da Comunidade Andina como um conjunto de países comprometidos com um projeto integrador comum.

Posteriormente, a Decisão 525 estabeleceu características técnicas específicas mínimas de nomenclatura e segurança do passaporte andino.

Também em 2001 foi constituída a Zona de Integração Fronteiriça (ZIF) na Comunidade Andina, mediante a Decisão 501. A ZIF é estabelecida pelos países-membros a partir dos seus âmbitos territoriais fronteiriços adjacentes a fim de adotarem políticas e executarem planos, programas e projetos para impulsionar o desenvolvimento sustentável e a integração fronteiriça de maneira conjunta, compartilhada, coordenada e orientada a obter benefícios mútuos. No âmbito de migração transfronteiriça, mediante a Decisão 502, de 2001, foram criados Centros Binacionais de Atenção em Fronteira (CEBAF) na Comunidade Andina.

Segundo Villamar (2018), em decorrência das percepções acerca dos migrantes andinos, também foram criados o Mecanismo Andino de Cooperação em Matéria de Assistência, Proteção Consular e Assuntos Migratórios mediante a Disposição 548, e seu regulamento 1546, e o *Plano Andino de Desenvolvimento Humano para as Migrações* (PADHM).

Em meados da década de 2000, a CAN foi impactada por eventos regionais e institucionais, como a saída da Venezuela, em 2006; o mandato dos presidentes da região ao iniciar a segunda década do século, gerando o que Gallegos (2016) denominou de (re) engenharia institucional e o surgimento da Unasul como um novo espaço de integração regional.

A despeito desses impactos, segundo o autor, a CAN foi pioneira na matéria de cidadania e inspirou outros arranjos, como a Unasul. Inclusive, em 2015, foi aprovada a Decisão 1343 que estabeleceu o Estatuto Andino de Mobilidade Humana com o fim de regular as relações entre os estados- membros da CAN com os cidadãos andinos, especialmente no exercício dos direitos de mobilidade humana, permanência e circulação dentro da região andina, focando na proteção e garantia dos direitos das pessoas, sem discriminação de nenhuma natureza (GALLEGOS, 2016).

No entanto, a perspectiva da migração andina está amparada no tripé “trabalho, migração e residência”. Assim, estão excluídos os trabalhadores informais que cruzam as fronteiras e os desempregados, algo que precisa ser trabalhado na CAN.

Segundo Jorge Hernando Pedraza, secretário geral da CAN, em 2019, os países da Comunidade abrigavam 60% dos aproximadamente 5 milhões de venezuelanos que saíram do seu país. O secretário manifestou seu apoio aos governos dos países-membros da CAN e destacou a importância de estes países receberem uma cooperação internacional para atender as dificuldades geradas pelo enorme fluxo migratório, que foram aprofundadas pelos efeitos da pandemia da COVID-19.

De acordo com o secretário, os imigrantes venezuelanos têm sido uma das populações mais afetadas pela crise econômica derivada da pandemia, pois muitos exercem empregos precários e informais. Além da destruição do emprego, também há restrições de mobilidade, sobretudo porque muitos países fecharam as fronteiras, o que os impede de buscar novas oportunidades em outros países²⁴².

Desde o início da pandemia, a CAN manifestou a sua preocupação com a pandemia e reconheceu a importância de realizar ações conjuntas entre os países-membros em distintos momentos, como em abril de 2020, com a *Declaração dos Ministros de Relações Exteriores e de Comércio Exterior a respeito da propagação do vírus*²⁴³. Os representantes dos países-membros também se reuniram para compartilhar as estratégias adotadas e medidas conjuntas, sobretudo no que se refere aos temas de saúde, economia e sociedade.

242 Disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=12255&accion=detalle&cat=NP&title=paises-de-la-comunid>>. Acesso em 19 de maio de 2021.

243 Disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=12199&accion=detalle&cat=NP&title=declaracion-de-los-m>>. Acesso em 19 de maio de 2021.

Durante a pandemia, na *XXVI Reunião Ordinária do Conselho Andino de Ministros de Relações Exteriores*, os países da CAN aprovaram o *Estatuto Migratório Andino*, que regula o direito comunitário de circulação e estabelece a residência temporal e permanente para os cidadãos andinos e seus familiares na Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. De acordo com esta decisão, a residência temporária andina autorizará os cidadãos da CAN a permanecerem até dois anos no território de um país-membro distinto da sua nacionalidade, o que poderá ser solicitado na sede consular do país de destino. No caso de o cidadão se encontrar no território do país de imigração, ele deverá realizar o trâmite na autoridade migratória competente.

Do mesmo modo, a residência permanente andina permitirá que os cidadãos dos quatro países permaneçam, por tempo indefinido, no território de um país-membro distinto, tendo apenas que apresentar a sua solicitação para a autoridade competente do país de imigração, dentro dos noventa dias anteriores ao vencimento da residência temporária andina. Os que tiverem residência temporária ou permanente poderão entrar, sair, circular e permanecer livremente no território de imigração, de acordo com as formalidades previstas²⁴⁴.

244 Disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=12321&accion=detalle&cat=NP&title=aprueban-estatuto-migratorio-andino-que-establece-residencia-temporal-y-permanente-en-paises-de-la-can>>. Acesso em 19 de maio de 2021.

2.2 Conferência Sul-Americana de Migrações (CSM)

Em 1999, foi realizado o *Encontro Sul-Americano sobre Migração, Integração e Desenvolvimento*, celebrado em Lima, que contou com a participação de Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Como fruto deste encontro figura a Declaração de Lima, que reconhece a importância dos movimentos migratórios na região, bem como seus vínculos com problemas de desenvolvimento econômico e social dos países envolvidos.

De acordo com Lucila Nejamkis Rubellin (2017), o documento estimula os países a saírem das suas órbitas individuais e ampliem suas análises aos contextos regional, continental e mundial, sobretudo por essas questões estarem vinculadas aos desenvolvimentos econômico e social e por tratarem dos direitos humanos das pessoas migrantes. Assim, o documento ressalta a importância da resposta associada e interativa ao fenômeno migratório através dos processos de integração regional, como o Mercosul e a Comunidade Andina.

Em 2000, realizou-se a *I Conferência Sul-Americana de Migrações (CSM)*, em Buenos Aires, composta pelos mesmos participantes do *Encontro* mais a Guiana e o Suriname. Na ocasião, foi solicitada à OIM a elaboração de um diagnóstico da situação migratória no âmbito sul-americano e um relatório sobre os avanços alcançados nos diferentes fóruns sub-regionais em temas migratórios, a fim de que fosse formulado um Plano de Ação da Conferência. Também foi estabelecido que a OIM seria a Secretaria Técnica da CSM e o organismo encarregado da cooperação para lograr os objetivos propostos (MÁRMORA, 2016).

Com ela surgiu a *Declaração de Buenos Aires*, que segue preceitos similares da Declaração anterior. Ademais, ressalta a necessidade de abordar o fenômeno migratório da região através de mecanismos de

diálogo multilateral aberto, que promovam a reflexão e a coordenação de políticas e ações entre os países que compartilham essa problemática, mediante o exercício pleno da cooperação regional para fortalecer os atuais processos de integração e desenvolvimento da região.

Ela também propõe a promoção da migração ordenada e planejada como solução para a imigração irregular e a luta contra o tráfico de seres humanos, conforme os delineamentos da OIM. Também entende que é necessário o fortalecimento institucional dos organismos nacionais, a capacitação do pessoal de instituições públicas, a atualização das legislações nacionais e o desenvolvimento de mecanismos de coordenação entre os Estados participantes.

Em 2001, foi realizada a II CSM, em Santiago, Chile. Nela, reconheceu-se o papel da CSM como um fórum permanente de coordenação e desenvolvimento de políticas regionais, cujo objetivo principal é o tratamento integral da temática migratória. Este fórum consultivo regional buscou um consenso e harmonização das políticas migratórias regionais a partir do debate de ideias e o compartilhamento de boas práticas. Na II CSM, destacou-se a necessidade de uma integração plena do imigrante.

Desde 2000, a CSM ocorre anualmente, no território de algum país- membro que se oferece como sede, organizador e anfitrião do evento, além de exercer a presidência pro-tempore. Nas subseqüentes reuniões, diversos avanços foram realizados, dentre os quais: estabelecimento de um Plano de Ação, com delineamentos sobre a coordenação e proteção dos direitos fundamentais dos imigrantes, na III CSM, em Quito, em 2002; estímulo para os blocos regionais ampliarem o desenvolvimento de estratégias conjuntas sobre a mobilidade no âmbito interamericano e o estabelecimento de zonas fronteiriças, na IV CSM, em Montevideu, em 2003; o destaque aos aportes dos imigrantes nos países da região e no desenvolvimento do mundo em distintos âmbitos, bem como a importância da *Convenção Internacional sobre a Proteção*

de todos os trabalhadores migrantes e seus familiares, na V CSM, em La Paz, em 2004; a ênfase na importância de os países cumprirem os compromissos firmados em acordos e instrumentos internacionais e regionais, na VI CSM, em Assunção, em 2006; proposta do estabelecimento de uma cidadania latino-americana, com o reconhecimento da migração como uma condição natural do ser humano, na VIII CSM, em Montevideu, em 2008; análise da proposta de um *Plano Sul-Americano de Desenvolvimento Humano das Migrações* e de uma *Rede Sul-Americana de Cooperação Migratória*, na IX CSM, em Quito, em 2009; estabelecimento da concepção de “governança migratória” regional, na XII CSM, em Santiago do Chile, em 2012; a importância da regulação migratória, na XIII CSM, em Cartagena das Índias, em 2013; entre muitos outros²⁴⁵.

Além das Conferências anuais, também são realizadas Reuniões Técnicas de Consulta (RTC), Reuniões Interseccionais, bem como encontros, seminários e fóruns onde diversas questões no âmbito migratório são discutidas²⁴⁶. Em setembro de 2020, ocorreu a *XIV Reunião Interseccional*, em modalidade virtual, por conta da pandemia de COVID-19. Nela, a Argentina assumiu a presidência pro-tempore e propôs a realização da XIX CSM com o tema “Migração e acesso a direitos. Os desafios da região frente à pandemia de COVID-19. Experiências, lições e olhares para o futuro”. Nesta conferência, a Argentina esperava que os esforços regionais e mundiais – para lidar com os efeitos de mais longo prazo da pandemia para a população migrante – fossem compartilhados e fortalecidos, reforçando a percepção da CSM sobre os migrantes como sujeitos de direitos.

245 Para maiores informações sobre as CSM, ver: Mármora (2016). Dados ainda mais específicos estão disponíveis em: <<https://csmigraciones.org/es/conferencias-csm>>.

246 Para maiores informações, ver: <<https://csmigraciones.org/es>>. Acesso em 18 de maio de 2021.

2.3 Mercado Comum do Sul (Mercosul)

Em 1991, mediante o Tratado de Assunção, assinado pelos presidentes do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, foi criado o Mercado Comum do Sul (Mercosul) a fim de alcançar a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre seus membros, através da eliminação de direitos alfandegários, restrições não tarifárias à circulação de mercado e de qualquer outra medida de efeito equivalente. Nos anos 2000, o Mercosul foi ampliado, incorporando a Venezuela²⁴⁷. Além dos membros permanentes, o bloco tem como membros associados Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Peru, Guiana e Suriname²⁴⁸.

De acordo com Villamar (2018), embora o Mercosul tenha nascido com objetivos econômicos, com o tempo ele foi ampliando o âmbito de suas ações. No que diz respeito às migrações intrarregionais, inicialmente, o Mercosul considerou os migrantes como força de trabalho, visando alcançar seus objetivos de liberalização econômica e comercial²⁴⁹. O fenômeno migratório foi discutido em reuniões dos *Subgrupos de Trabalho sobre Trabalho e Previdência Social*, criados também em decorrência das demandas sindicais, políticas e sociais da sociedade civil para a formulação de respostas e políticas a favor dos trabalhadores intrarregionais. Ainda de acordo com a autora, desde 1996, os encontros do *Subgrupo de Trabalho Especializado Migratório*, realizados nas reuniões dos Ministros do Interior do bloco, incluíram visões sobre segurança e controle dos fluxos.

Em 1997, foi constituído o *Acordo Multilateral de Segurança Social*, que, entre outras disposições, estendeu os direitos dos nacionais dos

247 Em 2017 a Venezuela é suspensa do MERCOSUL por “romper com a ordem democrática”.

248 Para maiores informações, ver: <<https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/paises-do-mercosul/>>. Acesso em 18 de maio de 2021.

249 Para maiores informações sobre a questão migratória, ver: Ludmila Culpi (2017), Rubellin (2017), Villarreal (2018) e Eveline Vieira Brígido e Roberto Rodolfo Georg Uebel (2020).

Estados Partes aos trabalhadores imigrantes e seus familiares. No ano seguinte, foi assinada a *Declaração Sociolaboral do Mercosul*, revisada e modificada em 2015, que, entre outras disposições, procura facilitar a mobilidade intrarregional e estabelecer a igualdade de direitos e das condições de trabalho para os trabalhadores migrantes, assim como a criação de normas comuns e medidas em benefícios dos trabalhadores residentes nas áreas de fronteira²⁵⁰.

Em 2000, os países assinaram a *Carta de Buenos Aires sobre Compromisso Social*, em que foi manifestada a necessidade de aprofundar a dimensão social no processo de integração do Mercosul, inclusive aludindo ao tema migratório. Segundo Novick (2010b), as alterações nos governos nos países da América do Sul, especialmente entre 1998 e 2006, por meio de eleições que permitiram a chegada ao poder de líderes de esquerda ou centro-esquerda, que denunciaram o fracasso do neoliberalismo na região e revalorizaram a função do Estado, promoveram um cenário de florescimento de temas sociais.

Em 2002, foi aprovado o *Acordo sobre Residência para os Nacionais dos Estados Partes do Mercosul e associados*²⁵¹. Este acordo concede o direito à residência e ao trabalho para os cidadãos sem outro requisito que não a nacionalidade. Para requerer a concessão de residência, os imigrantes precisam apresentar passaporte válido, certidão de nas-

250 De acordo com Villamar (2018), sobre o fenômeno migratório, outros resultados que podem ser destacados são: “canais privilegiados de ingresso nos aeroportos para os cidadãos do bloco (D. 46/00); controles fronteiriços unificados; exceção da tradução de documentos para trâmites administrativos (D. 44/00); documentos específicos para facilitar o trânsito fronteiriço (D. 19/99, D. 15/00); isenção de vistos entre os Estados Partes do Mercosul (D. 48/00) e concessão de um prazo de noventa dias para os turistas do bloco e Estados Associados (D. 10/06); a criação de mecanismos de assistência e cooperação em matéria de assistência e proteção consular dos cidadãos do bloco, Bolívia e Chile em terceiros Estados (D. 35/00)” (p.140-141).

251 Para maiores detalhes sobre as políticas migratórias do Mercosul, ver: Jacques Ramírez Gallegos (2016),

cimento e certidão negativa de antecedentes penais. Os beneficiários dos acordos sobre residência devem ter os mesmos direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas que os nacionais do país de recepção. Deste modo, eles podem exercer qualquer atividade nas mesmas condições que os nacionais, têm direito à reunificação familiar e de transferir remessas. Os filhos que nascerem em território de um dos Estados signatários terão o direito ao registro de seu nascimento e a uma nacionalidade, conforme as respectivas legislações.

Em 2003, os subgrupos de trabalho foram substituídos pelo *Foro Especializado Migratório do Mercosul e Estados Associados* (FEM), a fim de analisar o impacto das migrações no bloco. Em 2004, foram elaborados os princípios migratórios, com base na proteção dos direitos humanos, e a regularização de todos os migrantes do bloco. Segundo Eveline Vieira Brígido e Roberto Rodolfo Georg Uebel (2020), neste momento, os países do bloco se comprometeram a cumprir as regulamentações internacionais e regionais específicas para refugiados, bem como para prevenir o tráfico de pessoas.

Além do acordo sobre residência, foram assinados outros, como o Acordo sobre procedimento para a verificação da documentação de egresso e ingresso de menores entre os Estados Partes do Mercosul e associados em 2006; Acordo sobre a gratuidade dos vistos para estudantes e docentes dos Estados Partes do Mercosul, em 2006; Acordo entre os Estados Partes do Mercosul e Estados associados sobre cooperação regional para proteção dos direitos das crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade; Acordo para a implementação de bases de dados compartilhadas de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade do Mercosul e Estados associados em 2008, entre outros

Além dos acordos, também devem ser mencionados: *Grupo Ad Hoc sobre Integração Fronteiriça*, criado em 2002; a criação do visto Mercosul, em 2003; a aprovação de um *Programa de Mobilidade Humana em temas de Educação Superior*, em 2008; e a aprovação do *Plano Regional*

de Mobilidade Laboral, em 2013. Em 2010, foi aprovado o *Plano de Ação para o Estatuto da Cidadania Mercosul*, que, a partir de trâmites mais simples, permitiu a residência em algum país-membro e uma aproximação maior com o conceito de cidadania sul-americana. A despeito da iniciativa, os países do bloco ratificaram o acordo em tempos distintos.

Em 2012, elaborou-se um documento específico dos refugiados, intitulado *Declaração de Princípios do Mercosul sobre a Proteção Internacional dos Refugiados* (2012). Essa Declaração considera o princípio básico da “não devolução”, do direito internacional dos refugiados, e a concessão dos mesmos direitos dos nacionais aos imigrantes residentes nos países do Mercosul. De acordo com Brígido e Uebel (2020), todos os documentos que abordam a questão dos refugiados no Bloco são orientações que enfatizam a importância dos tratados e dos demais documentos internacionais e regionais para todos os membros do Bloco, e que foram por eles assinados, como a *Convenção sobre Refugiados*, de 1951, e seu *Protocolo*, de 1967, bem como as demais regulamentações referentes aos direitos humanos em âmbito internacional.

Segundo Anitza Freitez e Genny Zúñiga (2020), de modo geral, o Mercosul tem trabalhado com uma agenda de acordos em matéria migratória, que inclui a atenção aos problemas relacionados com o tráfico ilícito de imigrantes, o tráfico de pessoas, o tráfico de menores, as normas de acesso e permanência aos países, os imigrantes em situação irregular, a proteção dos refugiados, a livre circulação de mão de obra e a promoção de direitos dos trabalhadores, entre outros. Neste sentido, foram aprovadas: *Declaração de Assunção sobre Tráfico de Pessoas e Tráfico Ilícito de Migrantes* (2001); *Declaração de Santiago sobre Princípios Migratórios do Mercosul* (2004); *Direito ao Asilo Político* (2013), considerando especialmente a situação de crianças e adolescentes migrantes não acompanhados, na fronteira sul dos Estados Unidos (2014), e declarações sobre a crise humanitária e gestão dos fluxos internacionais (2015).

No início de 2020, o Mercosul passou por transformações em decorrência das tensões políticas e econômicas entre os presidentes dos países membros. Em março de 2020, no contexto da pandemia da COVID-19, os presidentes dos países-membros do Mercosul se reuniram virtualmente e emitiram uma *Declaração dos Presidentes do Mercosul sobre coordenação regional para a contenção e mitigação do coronavírus e seu impacto*²⁵². Na Declaração, eles reconheceram que a pandemia da COVID-19 ultrapassa fronteiras e exige a coordenação regional, considerando as evidências científicas e as diretrizes e orientações emitidas pelos órgãos competentes. Além disso, ponderaram que os Estados tomaram medidas de prevenção e contenção que buscam minimizar a propagação da doença e adotar planos estratégicos capazes de responder às situações causadas pelo movimento de pessoas e de bens. A partir do que foi mencionado, declararam que desejam:

1. Facilitar o retorno de cidadãos e residentes dos Estados Partes no MERCOSUL para seus locais de origem ou residência, para o que realizarão um intercâmbio periódico de listas de pessoas que manifestaram vontade de retornar. Os Ministérios das Relações Exteriores e os responsáveis por imigração e transporte realizarão tarefas de coordenação para tornar efetiva essa medida. No caso de Estados que possuem companhias aéreas nacionais em atividade, os respectivos governos administrarão as operações de retorno, de acordo com suas possibilidades.
2. Levar em consideração as especificidades próprias das comunidades residentes nas áreas de fronteira no processo de planejamento e execução de medidas aplicáveis à circulação de bens, serviços e pessoas, a fim de reduzir seu impacto nas referidas comunidades.

252 Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/declaracao-dos-presidentes-do-mercosul-sobre-coordenacao-regional-para-a-contencao-e-mitigacao-do-coronavirus-e-seu-impacto-espanhol-2>. Acesso em 18 de maio de 2021.

3. Notificar os demais Estados Partes das medidas que foram adotadas ou serão adotadas para as fronteiras. Os Ministérios das Relações Exteriores podem estabelecer um sistema de compilação, organização e difusão.
4. Identificar e promover a remoção de obstáculos que dificultem ou impeçam a circulação de bens e serviços e estudar medidas cuja adoção leve à agilização do trânsito e transporte de insumos e produtos de primeira necessidade, incluindo os necessários para alimentação, higiene e cuidados com a saúde.
5. Avaliar a conveniência, oportunidade e possibilidade de redução das tarifas aplicadas aos produtos e insumos destinados à prevenção de doenças e assistência à saúde, no contexto da emergência sanitária causada pela COVID-19.
6. Providenciar para que os Ministros das Relações Exteriores, Saúde, Interior/Segurança organizem reuniões virtuais periódicas por setor, nas quais compartilharão informações, boas práticas e coordenarão ações em áreas de interesse comum.
7. Convocar organizações multilaterais de crédito, em particular o BID, CAF e FONPLATA, para avaliar conjuntamente linhas de ação que contribuam para enfrentar efetivamente os desafios decorrentes do combate à disseminação do coronavírus e suas consequências nos Estados Partes do MERCOSUL²⁵³.

Das sete declarações, pelo menos três referem-se diretamente à mobilidade de pessoas. Em dezembro de 2020, os presidentes dos Estados-membros e associados no Mercosul reuniram-se em videoconferência

253 Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/declaracao-dos-presidentes-do-mercosul-sobre-coordenacao-regional-para-a-contencao-e-mitigacao-do-coronavirus-e-seu-impacto-espanhol-2>. Acesso em 18 de maio de 2021.

por ocasião da *LVII Cúpula dos Presidentes do Mercosul*. Após a reunião, um comunicado conjunto dos presidentes dos Estados Partes e Estados associados do Mercosul foi emitido. No comunicado, entre as quarenta disposições, seis foram especificamente sobre a mobilidade humana:

(...) **REAFIRMARAM** seu compromisso com uma coordenação eficiente e permanente para conter o avanço do coronavírus, principalmente em zonas de fronteira, a fim de mitigar suas consequências sanitárias, econômicas e sociais e fortalecer a integração regional, em linha com o acordado na “Declaração de Presidentes do MERCOSUL sobre coordenação regional para a contenção e a mitigação do coronavírus e seu impacto”, adotada em 18 de março de 2020.

REAFIRMARAM seu compromisso com os direitos humanos de todas as pessoas em sua resposta à pandemia de COVID-19, sem nenhum tipo de discriminação, salvaguardando sua dignidade e prestando especial atenção às pessoas e/ou populações em situação de vulnerabilidade (...)

MANIFESTARAM a importância da cooperação regional no combate à COVID-19, inclusive para assegurar o acesso universal, equitativo e oportuno a medicamentos, vacinas, equipamentos médicos e tecnologias para enfrentar a pandemia, e tomaram nota dos esforços de coordenação em estabelecer medidas para fortalecer a cooperação, por meio de iniciativas em nível técnico, de autoridades de saúde e coordenações nacionais, para intercambiar experiências e boas práticas que contribuam para mitigar o impacto da pandemia na região.

(...)

SAUDARAM a celebração do vigésimo aniversário da Conferência Sul-americana de Migrações (CSM), destacando sua importância como um foro regional de consulta para coordenar políticas migratórias para o desenvolvimento e a integração. Enfatizaram também sua relevância como um espaço para compartilhar informação sobre o impacto da pandemia de COVID-19 nos migrantes com respeito às políticas adotadas pelos países da região no atual contexto. Nesse sentido, valorizam a iniciativa da Presidência Pro Tempore da Argentina, com o apoio da Secretaria Técnica a cargo da OIM, de estimular o desenvolvimento do Portal “América do Sul Aberta”, que obteve apoios tanto no Foro Especializado Migratório como no Grupo de Assuntos Consulares e Jurídicos.

(...)

REITERARAM a relevância e o aporte do “Processo de Quito” como iniciativa intergovernamental destinada a criar um espaço para intercambiar informação e boas práticas, com vistas a articular e a coordenar uma resposta regional com respeito à crise migratória e de refugiados de cidadãos venezuelanos na região. Neste sentido, parabenizaram-se a realização da VI Rodada do Processo de Quito, sob a Presidência Pro Tempore do Chile, de onde emanou a Declaração Conjunta do Processo, salientando a consolidação da Secretaria Técnica integrada pelo ACNUR e a OIM, e a conformação de seu Grupo de Amigos, como instância de cooperação inter-regional, expressando os desejos de êxito à República do Peru como recém-iniciada Presidência Pro Tempore no Capítulo de Lima.

(...)

TOMARAM NOTA com interesse da apresentação que a Colômbia fez no âmbito do Foro Especializado Migratório, em seu caráter de Coordenador do Grupo de Movimento de Pessoas e Facilitação do Trânsito Migratório da Aliança do Pacífico, sobre a Plataforma de Consulta Imediata de Informação com Fins Migratórios para Facilitar o Trânsito de Pessoas, que permitiu conhecer essa experiência modelo na região para o manejo de fluxos migratórios de forma segura, ordenada e regular (...) ²⁵⁴.

A despeito das declarações e das disposições, o enfrentamento dos desafios, ainda existentes, foi enfraquecido pela pandemia da COVID-19, atingindo sobretudo o acesso aos serviços básicos de saúde, abrigo, auxílio financeiro e moradia dos imigrantes. Cada um dos países do bloco, e associados, também tem tomado medidas mais restritivas para a contenção do vírus e para mitigar os custos, sobretudo para os nacionais, o que acaba aprofundando as implicações da pandemia para os imigrantes, conforme observou-se na parte das políticas migratórias de cada um dos países.

254 Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/comunicado-conjunto-de-presidentes-dos-estados-partes-e-estados-associados-do-mercosul#:~:text=REAFIRMARAM%20seu%20compromisso%20com%20uma,Declara%C3%A7%C3%A3o%20de%20Presidentes%20do%20MERCOSUL>. Acesso em 18 de maio de 2021.

2.4 União de Nações Sul-Americanas (Unasul)

A União de Nações Sul-Americanas (Unasul) é uma organização intergovernamental, de personalidade jurídica internacional, de integração regional, fundada, oficialmente, em 2008²⁵⁵. Segundo Villamar (2018), a Unasul surgiu como um projeto de união política e econômica que busca incorporar os resultados obtidos nos âmbitos da CAN, do Mercosul e da Comunidade do Caribe (CARICOM). Ainda de acordo com a autora, desde o começo, a Unasul buscou incluir os avanços destes âmbitos, mas também ir além, visando alcançar uma plena integração.

No início, a Unasul era composta pelos doze países da América do Sul (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela). Seu objetivo principal é construir, de forma participativa e consensuada, um espaço de integração e de união entre seus povos, nos âmbitos político, econômico, social e cultural.

A organização foi constituída em um contexto político latino-americano que alguns autores denominaram como “onda rosa”. Este remete à série de vitórias de líderes de esquerda ou centro-esquerda na América Latina, entre 1998 e 2008, como Hugo Chávez, na Venezuela (1998), Ricardo Lagos, no Chile (2000), Luiz Inácio Lula da Silva, no Brasil (2002), Néstor Kirchner, na Argentina (2003), Tabaré Vázquez, no Uruguai (2004), Evo Morales, na Bolívia (2005) e Fernando Lugo, no Paraguai (2008). Segundo Villamar (2018), os projetos desenvolvimentistas, o *boom* das commodities e os resultados econômicos favoráveis, obtidos por esses países, contribuíram para o desenvolvimento de iniciativas e processos de integração da região.

255 Alguns autores consideram que a origem da Unasul está nas Cúpulas Sul-Americanas, que ocorreram em 2000 (Brasília), 2002 (Guaiaquil) e 2004 (Quito), quando os doze presidentes da região se reuniram. Essas reuniões estabeleceram um espaço de diálogo entre os mandatários sul-americanos, onde se afirmou a necessidade de maior cooperação entre os Estados, na região.

Além destas questões, cabe lembrar que as migrações intrarregionais aumentaram e demandaram, de forma progressiva, novas abordagens. Neste contexto, houve uma intensa participação da sociedade civil e das organizações de migrantes, que fortaleceram a narrativa a favor dos direitos humanos, amparados em princípios como livre mobilidade, cidadania universal e o reconhecimento de que nenhum ser humano é ilegal. Tais princípios foram incorporados em algumas legislações nacionais da América do Sul, como na Constituição equatoriana de 2008.

Segundo Villamar (2018), nesse período, a CAN, o Mercosul e a Unasul integraram a perspectiva de direitos humanos na abordagem das migrações, o que tem permitido ampliar gradualmente os direitos e as garantias dos migrantes e seus familiares. Especificamente sobre a Unasul e a questão migratória, o organismo se inspira em antecedentes no tratamento do fenômeno migratório na região, como na *Declaração de Ayacucho* (2004) e a *Declaração de Cochabamba* (2006), que estabeleceram a importância de abordar o fenômeno e buscar mecanismos para a criação de uma identidade regional (VILLAMAR, 2018).

A questão migratória figura no artigo 3, inciso “i”, do tratado constitutivo da Unasul, que se refere aos objetivos específicos. Nele, ficam estabelecidas, como objetivos: “*a consolidação de uma identidade sul-americana através do reconhecimento progressivo de direitos a nacionais de um Estado-Membro, residentes em qualquer outro Estado-Membro, com o objetivo de alcançar a cidadania sul-americana*”; e, no inciso “k”, “*a cooperação em matéria de migração, com enfoque integral e baseada no respeito irrestrito aos direitos humanos e trabalhistas para a regularização migratória e harmonização de políticas*”²⁵⁶,

256 Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/TRAT_CONST_PORT.pdf>. Acesso em 17 de maio de 2021.

A proposta de promover a construção da cidadania sul-americana foi promovida na *IV Cúpula de Presidentes*, realizada em 2012. Para lograr o objetivo, criou-se o *Grupo de Trabalho de Cidadania Sul-americana* (GTCS). De acordo com Villamar (2018), após elaboração e discussão, mediante a Resolução nº 14/2014, foi aprovado o relatório e estabelecida a necessidade de colocar em prática o seu conteúdo a partir de um Plano de Ação.

Segundo o relatório, nos marcos dos ordenamentos jurídicos da União e dos Estados-Membros, os cidadãos da Unasul têm direito: à livre mobilidade e residência dentro da região; à consecução da igualdade de direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas, nos países-membros; à proteção e defesa dos seus direitos contra o racismo, xenofobia, discriminação e abuso de autoridade; à inclusão sociolaboral, participação cidadã e integração; e ao reconhecimento e reivindicação da defesa dos direitos perante os organismos da Unasul e de qualquer outra instância considerada adequada para este fim. A fim de garantir estes direitos na Unasul, o tema referente às migrações está presente nos *Conselhos Setoriais* e nos *Grupos de Trabalho* do organismo, sobretudo nos dedicados à cultura, saúde, educação, desenvolvimento social, ciência, segurança cidadã, justiça e ações contra o crime organizado (VILLAMAR, 2018).

A partir da reunião, também ficou estabelecido que o *Plano de Ação* trabalharia em quatro eixos: simplificação administrativa, modernização tecnológica, perspectiva de direitos e assistência e proteção consular. Segundo Jacques Ramírez (2016), em várias instâncias, foi ponderada a construção de um mecanismo que facilite a livre mobilidade dos sul-americanos, como o visto da Unasul. Igualmente, procurou-se elaborar um acordo de residência Unasul.

A despeito das propostas, a construção e elaboração de medidas por parte da Unasul dependem do consenso e vontade política dos Estados Partes. O consenso e a vontade política geram dificuldades que

podem ser notadas em algumas ocasiões e questões. Segundo Diego Antunes (2021), desde 2014, a organização não realiza a *Cúpula dos Chefes e Chefes de Estado e de Governo*, única instância com poder de decisão e que deveria ocorrer anualmente. Ela também tem falhado em eleger um Secretário Geral, já que os países não conseguem chegar a um consenso acerca de um nome para ocupar o cargo.

Os desdobramentos da falta de convergência entre os membros e da alternância de governos em diversos países da América do Sul podem ser notados na própria modificação dos membros da Unasul ao longo dos anos. A partir de 2015, a ascensão ao poder de governos de direita ou centro-direita, na América do Sul, modificou o mapa ideológico da região e desacelerou os processos existentes de integração regional. De maneira geral, estes governos focaram mais em outros processos de integração, especialmente nos âmbitos econômico e comercial.

Em relação à Unasul, em 2017, o organismo mantinha a formação original. No ano seguinte, começou a ser esvaziado, uma vez que Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Peru e Paraguai suspenderam sua participação por tempo indeterminado. Em 2018, a sede da organização também foi fechada. Em 2019, o Equador suspendeu sua participação. Deste modo, as negociações sobre a cidadania regional foram paralisadas.

Especificamente no âmbito migratório, tais mudanças podem ser notadas na abordagem diferenciada do fenômeno por parte dos países da América do Sul, sobretudo os que retomaram legislações e disposições mais restritivas, sob a perspectiva de “segurança”. Outros países da região, como o Equador, em 2021, suspenderam a emissão de vistos Unasul, que podiam ser solicitados desde 2017, e que permitiam aos imigrantes provenientes de outros países da América do Sul, sobretudo os venezuelanos, conseguirem se estabelecer de forma temporária no território.

Em 2019, foi criado o *Fórum para o Progresso da América do Sul* (Prosul), que é um fórum regional de diálogo que visa a integração na

região sob outros moldes. A “Declaração de Santiago”, que o instituiu, foi assinada pela Argentina (Mauricio Macri), Brasil (Jair Bolsonaro), Chile (Sebastián Piñera), Colômbia (Iván Duque), Equador (Lenín Moreno), Guiana (embaixador George Talbot), Paraguai (Mario Abdo Benítez) e Peru (Martín Vizcarra). A Venezuela (Nicolás Maduro) não foi convidada para a iniciativa porque, de acordo com os membros do Prosul, ela não atende a um dos requisitos para participar, referente à democracia e ao respeito aos direitos humanos.

Alguns dos membros do Prosul fazem parte do “Grupo de Lima”, criado em 2017, como um fórum de articulação política para acompanhar a situação na Venezuela. As declarações de alguns dos membros do Prosul acerca das primeiras reuniões, como Sebastián Piñera, presidente do Chile, revelam que a ideia é pressionar, como bloco, a situação da Venezuela. Contudo, não foi identificada uma preocupação mais específica do Fórum com os fluxos migratórios da Venezuela, em particular, ou da América do Sul, em geral.

Deste modo, diferentemente da Unasul, a questão da mobilidade humana não está entre os propósitos do Prosul. Com a pandemia da COVID-19, os membros do Prosul destacaram a importância da vacina contra o vírus, mas não firmaram um compromisso ou realizaram ações concretas para a obtenção conjunta do medicamento, como ocorreu com os membros da Unasul na compra de vacinas contra H1N1.

3 Questões Migratórias e Acordos Bilaterais

Além dos já mencionados acordos multilaterais, assinados por blocos regionais, vários são os acordos bilaterais em matéria migratória, firmados entre os países do continente sul-americano. Abaixo, trazemos alguns dos principais e mais recentes acordos.

República da Argentina e República Oriental do Uruguai

- Encontra-se em vigência o “Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL”, aprovado pela Decisão CMC nº 28, de 6 de setembro de 2002²⁵⁷. Este acordo foi ratificado pelo “Acordo para intercâmbio de notas sobre o acordo de residência para nacionais do MERCOSUL”, firmado entre Argentina e Uruguai, em 20 de julho de 2006, com o objetivo de regularizar a situação de nacionais de ambos os países, em ambos os territórios²⁵⁸.
- Além deste, outros acordos foram firmados e continuam em vigor, como o Acordo Operativo de Controles Integrados Informatizados, de 21 de novembro de 2003, com o objetivo de compartilhamento de informações entre as Direções de Migrações de ambos os países e controles migratórios nas fronteiras comuns²⁵⁹.

257 Disponível em: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec2802p.asp>. Acesso em 16 de maio de 2021.

258 Disponível em: http://www.migraciones.gov.ar/lib/consultas_infomig/verPdf.php?pk=AAArnsAAAAAXrDAAX&o=infomig&n=Acta&f=20/07/2006 Acesso em 16 de maio de 2021.

259 Disponível em: <https://tinyurl.com/7ae7wvnc> Acesso em 16 de maio de 2021.

República Argentina com República do Peru

- Atualmente encontra-se em vigor o “Acordo sobre Residência para Nacionais da República Argentina e da República do Peru”, que estabelece os requisitos para que nacionais da Argentina e do Peru possam residir legalmente no território do outro país²⁶⁰. O acordo foi firmado dentro do marco do “Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL”.
- Argentina e Peru possuem também acordo bilateral para que os nacionais de cada país, que se encontrem com residência e trabalhando no outro país, tenham acesso aos direitos e obrigações em matéria de previdência social do país em que se encontrarem²⁶¹.

República da Argentina com República do Paraguai

- Em 2020, Paraguai e Argentina assinaram o “Acordo Operativo entre as Autoridades Migratórias da República de Argentina e a República do Paraguai pela implementação de Novas Modalida-

260 Na Argentina o acordo foi incorporado às leis locais pela Lei n. 26.535 de 2009 (disponível em: <<https://www.refworld.org/pdfid/4b90d7f52.pdf>>. Acesso em 16 de maio de 2021) e no Peru pela Lei n. 29.217 de 22 de abril de 2008, disponível em: <<https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29217.pdf>>. Acesso em 16 de maio de 2021. Os antecessores desse acordo foram a Resolução de 1994 e o “Convênio de Migração entre a República do Peru e a República Argentina”, de 1998. Os objetivos dessas duas normativas eram não só regularizar a situação migratória em geral de nacionais dos dois países, nos territórios peruano e argentino, como também promover acordos de controle fronteiriço. O de 1994 visava controlar o acesso de peruanos que entravam na Argentina como “falsos turistas” e identificar na Argentina as empresas que criavam falsas expectativas laborais para os peruanos. O convênio firmado em 1998 evoluía a normativa de 1994 e criava um sistema ad hoc para a outorga de residência temporária aos imigrantes em situação irregular. Por este convênio, o imigrante irregular passava a ser classificado como migrante laboral (BAIADERA, 2018, p. 111-115).

261 Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2_acuerdo_administrativo_argentina_peru.pdf>. Acesso em 16 de maio de 2021.

des de Controle Integrado de Fronteiras”, visando estabelecer a atualização na implementação de medidas de controle integrado entre os dois países²⁶².

- Em 2017, as duas repúblicas assinaram um acordo de cooperação visando fortalecer trabalhos conjuntos no tocante ao tráfico de pessoas, com medidas de prevenção, investigação e detenção e segurança migratória por meio da troca de informações, “coordenação e fortalecimento de programas fronteiriços para prevenir, reprimir e sancionar o tráfico de pessoas e delitos conexos”²⁶³ (DGM, 2017, 17 de março).
- Em 2010, firmaram um “Acordo operativo sobre trânsito de vizinhança fronteiriça entre a República Argentina e a República do Paraguai” que permite aos titulares da “Carteira de Trânsito de Vizinhança Fronteiriça” cruzarem a fronteira com destino à localidade contígua do país vizinho, de forma mais rápida, e permanecer na localidade por até 72 horas²⁶⁴.
- Outro acordo que merece menção é o Decreto nº 9.032, baixado pelo governo do Paraguai, em 2007, para a regularização extraordinária de cidadãos argentinos em situação irregular em território paraguaio. O decreto foi uma resposta recíproca ao Programa “Pátria Grande”, de normalização documentária implementado pela Argentina, em 2006²⁶⁵.

262 Disponível em: <http://www.migraciones.gov.py/application/files/5316/1124/9801/Acuerdo_Operativo_DNM_ARG_-_DGM_PY_atualizacion_de_modalidad_de_control_integrado_parchado.pdf>. Acesso em 16 de maio de 2021.

263 O acordo pode ser encontrado em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/acuerdo-coop-min-seg-arg-y-min-interior-_praguay-trata-personas.pdf>. Acesso em 16 de maio de 2021.

264 Disponível em: <http://www.migraciones.gov.ar/lib/consultas_infomig/verPdf.php?pk=AAArnsAAAAAXrDAAH&o=infomig&n=Acta&f=01/07/2010>. Acesso em 16 de maio de 2021

265 Disponível em: <<http://www.migraciones.gov.py/index.php/tramites/radicaciones/radicacion-para-ciudadanos-de-nacionalidad-argentina>>. Acesso em 17 de maio de 2021.

República da Argentina e Estado Plurinacional da Bolívia

- Acordo migratório entre a República Argentina e a República da Bolívia, assinado em Buenos Aires, em 21 de abril de 2004. Outorga às pessoas nascidas nos territórios de uma das duas nações, aos nacionais de uma das duas partes, que tenham sido admitidos como residentes transitórios ou temporários no território da outra, e aos nacionais de uma das partes que se encontrem em situação irregular no território da outra, residência temporária de dois anos, ao cabo dos quais poderá solicitar residência permanente²⁶⁶.
- Acordo Interinstitucional sobre Trânsito de Vizinhança Fronteiriça entre a Direção Geral de Migração, através do Ministério de Governo do Estado Plurinacional da Bolívia, e a Direção Nacional de Migrações do Ministério do Interior e Transporte da República Argentina, firmado em 2015.
- Diversos acordos bilaterais foram firmados entre os dois países visando a cooperação e intercâmbio de informações em matéria migratória e de controle de fronteiras²⁶⁷.

266 Na Argentina o acordo consta na Lei n. 26.126 Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/119128/norma.htm>>. Acesso em 16 de maio de 2021; na Bolívia, o mesmo acordo foi aprovado pela Lei n. 3.2410 de 22 de novembro de 2005, disponível em: <<https://www.migracion.gob.bo/documentos/pdf/l3240.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2021

267 Ver, por ex.: “Troca de Notas sobre Mudança de Denominação dos Comitês de Fronteira” Disponível em: <http://www.migraciones.gov.ar/lib/consultas_infomig/verPdf.php?pk=AAArnsAAAAAXrDAAF&o=infomig&n=Acta&f=17/10/2006>; “Acordo Procedimento para a Verificação da Documentação de Egresso E Ingresso De Menores”, de 2006 disponível em: <http://www.migraciones.gov.ar/lib/consultas_infomig/verPdf.php?pk=AAArnsAAAAAXrDAAO&o=infomig&n=Acta&f=29/06/2006>; “Acordo de Cooperação e Intercâmbio de Informação”, de 2005, disponível em: <http://www.migraciones.gov.ar/lib/consultas_infomig/verPdf.php?pk=AAArnsAAAAAXrDAAO&o=infomig&n=Acta&f=29/06/2006>.

República da Argentina e República da Colômbia

- Argentina e Colômbia firmaram, em 2008, um convênio bilateral para a aplicação do Convênio Ibero-americano de Previdência Social, onde os residentes de cada um dos países, que estejam trabalhando no outro, têm acesso aos direitos e obrigações do sistema de previdência social vigente²⁶⁸.

República da Argentina e República do Equador

- Argentina e Equador firmaram, em 2019, um convênio bilateral para a aplicação do Convênio de Previdência Social entre os dois países, pelo qual os residentes de cada um dos países – que estejam trabalhando no outro – têm acesso aos direitos e obrigações do sistema de previdência social vigente²⁶⁹.

República da Argentina e República Federativa do Brasil

- Em 2005, os dois países firmaram um acordo para a concessão de residência permanente a titulares de permissão de residências transitórias ou temporárias visando aprofundar o processo de integração entre as duas nações²⁷⁰.
- Ainda no ano de 2005, as duas repúblicas firmaram outro acordo, este para a aplicação de forma bilateral, a partir de 3 de abril de

268 Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2_acuerdo_administrativo_argentina-colombia.pdf>. Acesso em 18 de maio de 2021.

269 Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2_acuerdo_administrativo_arg-ecuador.pdf> Acesso em 18 de maio de 2021.

270 Na Argentina, o acordo foi ratificado pela Lei n. 26.240 de 11 de abril de 2007 (Disponível em: Acesso em 17 de maio de 2021) e no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 6.736 de 12 de janeiro de 2009 (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/D6736.htm> Acesso em 18 de maio de 2021).

2006, dos termos constantes no “Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL”. O acordo traz as normas e procedimentos que os nacionais de um dos dois países precisam realizar para se estabelecer no território do outro país²⁷¹.

- Visando criar uma maior integração e facilitar a convivência das comunidades fronteiriças, Argentina e Brasil firmaram, em 2005, o “Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas”, outorgando um trato diferenciado aos habitantes dessas regiões em matéria econômica, de trânsito, de trabalho e acesso a serviços públicos, desde que possuam a “Carteira de Trânsito de Vizinhança Fronteira”²⁷².

República da Argentina e República do Chile

- “Acordo operativo sobre trânsito de vizinhança fronteiriça entre a República Argentina e a República do Chile” que permite a circulação, nas cidades contíguas, aos titulares da “Carteira de Trânsito de Vizinhança Fronteira”²⁷³.
- Acordo bilateral de equiparação de direitos e deveres em matéria de previdência social²⁷⁴.

271 Disponível em: <http://www.migraciones.gov.ar/lib/consultas_infomig/verPdf.php?pk=AAArnsAAAAAXrDAAQ&o=infomig&n=Acta&f=29/12/2005>. Acesso em 17 de maio de 2021.

272 No Brasil, esse acordo foi promulgado pelo Decreto n. 8.636 de 13 de janeiro de 2016 (disponível em: <<https://tinyurl.com/zt7vbk4>>. Acesso em 17 de maio de 2021) e na Argentina pela Lei n. 26.523 de 14 de outubro de 2009 (disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/159312/norma.htm>> Acesso em 18 de maio de 2021).

273 No Chile, o acordo foi promulgado pelo Decreto n. 215 de 2014, disponível em: <<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1069012>>. Acesso em 17 de maio de 2021; Na Argentina, pela Lei FRASE INCOMPLETA

274 Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2_acuerdo-y-complementario_argentina-chile.pdf>. Acesso em 18 de maio de 2021.

- Diversos acordos bilaterais foram firmados entre os dois países visando a cooperação e intercâmbio de informações em matéria migratória e de controle de fronteiras²⁷⁵.

República do Paraguai e República da Colômbia

- Em 2014, as Chancelarias dos dois Estados firmaram um Memorando de Entendimento sobre o tráfico de pessoas e o tratamento de questões de prevenção, assistência, investigação e assistência às vítimas desses atos²⁷⁶.

República do Paraguai e República do Chile

- Em 2007, Paraguai e Chile firmaram um “Convênio de Previdência Social” nos moldes do Convênio Ibero-americano de Previdência Social, pelo qual os residentes de cada um dos países – que estejam trabalhando no outro – têm acesso aos direitos e obrigações do sistema de previdência social vigente²⁷⁷.

275 Ver, por ex: “Acordo Operativo sobre Cooperação nos controles migratórios fronteiriços”, firmado em 23/09/2009, disponível em: <http://www.migraciones.gov.ar/lib/consultas_infomig/verPdf.php?pk=AAArnsAAAAAXrFAAg&o=infomig&n=Acta&f=23/09/2008>. Acesso em 17 de maio de 2021; “Troca de informações relativas à denominação ‘Comitês de Integração’ para os Comitês de Fronteira”, firmado em 05/04/2006, disponível em: <http://www.migraciones.gov.ar/lib/consultas_infomig/verPdf.php?pk=AAArnsAAAAAXrGAAS&o=infomig&n=Acta&f=05/04/2006>. Acesso em 17 de maio de 2021.

276 Disponível em: <https://tratadepersonas.mininterior.gov.co/sites/default/files/memorando_paraguay.pdf>. Acesso em 19 de maio de 2021.

277 No Paraguai, o acordo foi ratificado pela Lei n. 4.634 de 2012 (disponível: <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3113/aprueba-el-convenio-de-seguridad-social-entre-la-republica-del-paraguay-y-la-republica-de-chile>>. Aprovado em 21 de maio de 2021).

República do Paraguai e Estado Plurinacional de Bolívia

- Em 2006, Paraguai e Bolívia firmaram acordo para regularizar a situação migratória irregular de nacionais de ambos os países – que se encontram em seus respectivos territórios – e promover a integração socioeconômica desses imigrantes no país anfitrião²⁷⁸.

Estado Plurinacional de Bolívia e República Federativa do Brasil

- Acordo para a permissão de residência, estudo e trabalho de nacionais fronteiriços brasileiros e bolivianos, firmado em 8 de junho de 2004²⁷⁹.

Estado Plurinacional de Bolívia e República do Peru

- Em 2015, Bolívia e Peru firmaram um acordo bilateral visando coordenar ações para fortalecer a luta contra o tráfico de pessoas, de migrantes ilícitos e delitos conexos. Esse acordo foi baseado nos marcos constitucionais e instrumentos jurídicos internacionais firmados por ambos os países para a defesa dos direitos humanos e da dignidade humana²⁸⁰.
- Acordo de Regularização Migratória entre a República da Bolívia e a República do Peru, firmado em 26 de janeiro de 2002²⁸¹.

278 No Paraguai, o acordo foi ratificado pela Lei n. 3.486 de 2012. (disponível em: <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/349/aprueba-el-acuerdo-sobre-regularizacion-migratoria-entre-el-gobierno-de-la-republica-del-paraguay-y-el-gobierno-de-la-republica-de-bolivia>>. Acesso em 21 de maio de 2021).

279 Na Bolívia, o acordo foi ratificado na Lei n. 3016 de 12 de abril de 2005, disponível em: <<https://www.migracion.gob.bo/documentos/pdf/ley3016.pdf>>. Acesso em 16 de maio de 2021. No Brasil, pelo Decreto n. 6.737 de 12 de janeiro de 2009, disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6737.htm>. Acesso em 17 de maio de 2021.

280 Disponível em: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/acuerdo-bilateral-entre-la-republica-del-peru-y-el-estado-pl-convenio-acuerdo-bilateral-entre-1676829-1/>>. Acesso em 18 de maio de 2021.

281 Na Bolívia, tal acordo foi aprovado na Lei n. 2.482 de 2 de julho de 2003, disponível em: <<https://www.migracion.gob.bo/documentos/pdf/l2482.pdf>>. Acesso em 17 de maio de 2021.

República da Colômbia e República do Chile

- Colômbia e Chile firmaram um Memorando de Entendimento sobre Cooperação na Prevenção e Controle do Tráfico de Pessoas e Tráfico Ilícito de Migrantes, em 2013²⁸².

República da Colômbia e República do Equador

- Nos marcos do Convênio ibero-americano de Previdência Social, em dezembro de 2012, Colômbia e Equador firmaram um Acordo de Previdência Social²⁸³.

República da Colômbia e República do Peru

- Em 2012, Colômbia e Peru firmaram o acordo bilateral de “Assistência e Cooperação em Matéria Migratória”, com o objetivo de promover um melhor nível de assistência e cooperação em matéria migratória através de intercâmbio constante de informações e coordenações sobre boas práticas e de programas em benefícios dos migrantes de ambos os países²⁸⁴.
- Os dois países também assinaram um acordo administrativo bilateral para a aplicação do Convênio Ibero-americano de Previdência Social²⁸⁵.

282 Disponível em: <https://tratadepersonas.mininterior.gov.co/sites/default/files/memoranda_chile.pdf>. Acesso em 19 de maio de 2021.

283 Disponível em: <http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/AdjuntosTratados/0e736_ecuador-b-acuerdodeseguridadsocial2012.pdf>. Acesso em 18 de maio de 2021.

284 Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_protect/--protrav/--migrant/documents/legaldocument/wcms_382453.pdf>. Acesso em 17 de maio de 2021.

285 Disponível em: <http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/AdjuntosTratados/c35db_PERU_B-acuerdocolombiaperuaplicacioniberoamericanoseguridadsocial2018-TEXTO.pdf>. Acesso em 18 de maio de 2021.

República do Peru e República do Equador

- Peru e Equador firmaram, em outubro de 2008, o “Estatuto Migratório Permanente Equatoriano-Peruano”. O estatuto tem por objetivo regularizar a situação de imigrantes equatorianos que se encontrem em situação migratória irregular e que tenham entrado no território peruano até 3 de fevereiro de 2011. Os imigrantes que queiram regularizar sua situação estarão isentos de multas pelo excesso de permanência e o farão dentro das normas estabelecidas na **Lei de Estrangeiro do Peru**. Os que desejarem solicitar a qualidade migratória de trabalho podem se beneficiar do Instrumento Andino de Migração Laboral²⁸⁶.
- Além do Estatuto, Peru e Equador possuem também acordo bilateral de acesso aos direitos e obrigações em matéria de previdência social²⁸⁷.

República do Peru e República do Chile

- Peru e Chile firmaram, em agosto de 2006, um “Memorando de Entendimento sobre Cooperação Trabalhista e Migratória” entre as duas repúblicas. O objetivo desse acordo bilateral é, principalmente, fortalecer a cooperação em assuntos trabalhistas e migratórios. Além disso, criar empregos de qualidade para os trabalhadores e melhorar o nível de vida em seus respectivos territórios, ampliar e proteger os direitos fundamentais dos trabalhadores e proteger os direitos dos trabalhadores migrantes²⁸⁸.

286 Disponível em: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1664932/Instructivo_Regulacion_Ecuadorianos.pdf>. Acesso em 18 de maio de 2021

287 Convênio de Previdência Social entre a República do Peru e a República do Equador, aprovado por R. Leg. N° 29950 de 29 de novembro de 2012 e ratificado mediante D.S. N° 004-2013-RE de 11 de janeiro de 2013. Disponível em: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/convenio-de-seguridad-social-entre-la-republica-del-peru-y-l-convenio-seguridad-social-entre-peru-y-la-republica-del-ecuador-998855-1/>>. Acesso em 18 de maio de 2021.

288 Disponível em: http://www.sice.oas.org/Trade/CHL_PER_FTA/MOU_labor_migration_s.asp. Acesso em 18 de maio de 2021.

- Os dois países possuem acordo bilateral de acesso aos direitos e obrigações em matéria de previdência social para os trabalhadores de ambas as nações que estejam trabalhando num dos dois países²⁸⁹.

República do Peru e República Oriental do Uruguai

- Em 2011, Peru e Uruguai firmaram o “Acordo entre República do Peru e República Oriental do Uruguai sobre Cooperação em Assuntos Migratórios”²⁹⁰. O acordo tem o objetivo de estabelecer mecanismos de cooperação entre as duas nações para a construção de programas migratórios, combate ao tráfico de pessoas e regularização de migrantes das duas nações e que se encontrem em situação em ilegal no território uma da outra.
- Peru e Uruguai possuem também acordo bilateral de acesso aos direitos e obrigações em matéria de previdência social para os trabalhadores de ambas as nações que estejam trabalhando num dos dois países, nos marcos do Convênio Ibero-americano de Previdência Social, firmado em 2014²⁹¹.

289 Disponível em: https://www.integra.com.pe/wps/wcm/connect/www.integra.com.pe/12298/1910b1dc-accb-4545-9825-ffee3c950807/DOC+Informativo+ConvenioPeruChile.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=1910b1dc-accb-4545-9825-ffee3c950807. Acesso em 18 de maio de 2021.

290 No Peru, o acordo foi ratificado pelo Decreto Supremo n. 086-2011-RE, disponível em: [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/0/08c421c4570f0ee1052579190053bfd9/\\$FILE/C03150911.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/0/08c421c4570f0ee1052579190053bfd9/$FILE/C03150911.pdf). Acesso em 18 de maio de 2021. No Uruguai, pela Lei n. 19.374 de 18 de março de 2016, disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-internacional/19374-2016/1>. Acesso em 18 de maio de 2021.

291 Disponível em: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/12662/1/peru---acuerdo-y-convenio.pdf>. Acesso em 18 de maio de 2021.

República do Equador e República Bolivariana da Venezuela

- Em 2011, Equador e Venezuela firmaram o “Estatuto Migratório entre Equador e Venezuela”. Por esse acordo, demonstrada a solvência econômica, concede-se residência temporária. Pelo mesmo Acordo se estabelece que os nacionais de um dos dois países podem ingressar no outro sem necessidade de visto por até 90 dias e podem solicitar residência temporária independentemente da categoria migratória com que entraram no país, como forma de regularizar aqueles imigrantes em situação irregular²⁹².

República do Equador e República do Paraguai

- Equador e Paraguai firmaram, em 2009, um Acordo de Cooperação em Assuntos Migratórios e Consulares.

República Oriental do Uruguai e República do Brasil

- Em 2013, Brasil e Uruguai firmaram um acordo de ampla mobilidade de pessoas, visando facilitar os trâmites de imigração permanente para cidadãos brasileiros e uruguaios. Por esse acordo, a residência permanente pode ser alcançada sem a necessidade de um período de residência temporária²⁹³.

292 Disponível em: <<https://www.oficial.ec/resolucion-apruebase-estatuto-migratorio-ecuador-venezuela>>. Acesso em 19 de maio de 2021.

293 No Brasil, o acordo foi ratificado pelo Decreto n. 9.089 de 6 de julho de 2017 (disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=7&data=07/07/2017> Acesso em 18 de maio de 2021). No Uruguai, pela Lei n. 19.214 de 6 de junho de 2014 (disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/118885>. Acesso em 18 de maio de 2021).

República Oriental do Uruguai e República da Colômbia

- Em 2001, Uruguai e Colômbia firmaram o Acordo de Previdência Social, nos marcos do Convênio Ibero-americano de Previdência Social²⁹⁴.

República Oriental do Uruguai e República do Chile

- Uruguai e Chile firmaram, em 1999, acordo bilateral de acesso aos direitos e obrigações em matéria de previdência social para os trabalhadores de ambas as nações e que estejam trabalhando num dos dois países, nos marcos do Convênio Ibero-americano de Previdência Social²⁹⁵.

República Federativa do Brasil e República Bolivariana da Venezuela

- Foi firmado, em 2010, um acordo para a criação de Centros Binacionais de Assistência às Mulheres Migrantes nas fronteiras do Brasil com a Venezuela. O objetivo era criar uma rede de colaboração mútua de atenção às mulheres migrantes em situação de violência²⁹⁶.

294 No Uruguai, o acordo foi promulgado pela Lei n. 17.439 de 28 de dezembro de 2001 (disponível em: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/12092/1/ley17439-convenio-internacional-de-seguridad-social-acuerdo-administrativo-uruguay-colombia.pdf>. Acesso em 18 de maio de 2021). Na Colômbia, pela Lei n. 823 de 2003 (disponível em: <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/58591981/LEY+826+DE+2003.pdf/dbd624a8-cbd5-8b63-ea6a-811828ca88a1?t=1517497015328>). Acesso em 18 de maio de 2021).

295 Disponível em: <https://www.bps.gub.uy/12634/chile.html>. Acesso em 18 de maio de 2021.

296 Disponível em: <https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Caracas/pt-br/file/MOU-Mulheres-esp.docx>. Acesso em 19 de maio de 2021.

Suriname

- Em 2004, Brasil e Suriname assinaram um acordo para Regularização Migratória.
- Segundo publicação da OIM, no Suriname estão em vigor, em matéria de imigração, acordos multilaterais com os organismos regionais como UNASUL, MERCOSUL; os acordos bilaterais firmados com países do continente sul-americano visam apenas conceder reciprocidade na isenção para vistos de turismo e não englobam os de trabalho ou longa permanência (IOM, 2015, p. 39)²⁹⁷.

República da Guiana

- Em relatório apresentado à Convenção Internacional de Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e seus Familiares, das Nações Unidas, em 2018, o Representante Permanente da Guiana na ONU, John Ronald Deep Ford, afirmou que o país não possui nenhum acordo bilateral específico para a questão dos trabalhadores migrantes. No entanto, o país é signatário de acordos multilaterais que cobrem esse aspecto, em matéria de migração (UN CMW/C/GUY/1, 2014, p. 5)²⁹⁸.

297 Documento disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/mp_suriname2015.pdf>. Acesso em: 21 de maio de 2021.

298 Documento disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CMW/C/GUY/1&Lang=en>. Acesso em 22 de maio de 2021.

República da Guiana e República Federativa do Brasil

- Em 2003, Brasil e Guiana estabeleceram um acordo sobre a isenção parcial de vistos, permitindo que nacionais de ambos os países pudessem visitar um ao outro com fins de turismo, férias ou visita a parentes, por um período de até 180 dias por ano, sem a necessidade de visto²⁹⁹. Em 2013, essa isenção foi ampliada para abarcar atividades de negócio, desde que não remuneradas e que não qualifiquem trabalho, por um período de 90 dias, renovável por mais 90 dias, sem a necessidade de visto³⁰⁰.

299 Esse acordo foi promulgado pelo Brasil através do Decreto n. 5.574 de 8 de novembro de 2005 (disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/D5574.htm>. Acesso em 21 de maio de 2021).

300 Promulgado pelo Decreto n. 8.043 de 10 de julho de 2013 (disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D8043.htm>. Acesso em 21 de maio de 2021).

Conclusão

Entre o final do século XIX e início do XX, a grande maioria dos governos sul-americanos considerou que os imigrantes poderiam contribuir para o desenvolvimento econômico e/ou para o povoamento e crescimento de seus países. Assim, as políticas migratórias deveriam estimular a entrada e permanência daqueles que fossem considerados “qualificados” e “úteis” pelo Estado, de acordo com critérios econômicos, sociais e/ou raciais. Em momentos, intensidades e formas distintas, Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai, Chile, Peru, Colômbia e Equador adotaram políticas migratórias desta natureza, que estimularam a entrada e permanência de milhares de europeus.

Os desdobramentos políticos, econômicos e sociais da Primeira Guerra Mundial e da crise de 1929, na América do Sul, propiciaram a emergência de governos autoritários na região, especialmente a partir da década de 1930, como o do Uruguai, dirigido por Gabriel Terra (1933-1938) e o do Brasil, por Getúlio Vargas (1930-1945), que implementaram políticas migratórias com critérios e medidas de entrada e permanência mais restritivos, associados à segurança nacional. Outros países da região, que não eram geridos por regimes autoritários, como México e Chile, também implementaram medidas mais restritivas para lidar com a questão migratória. Com isso, os países que não estavam presididos por governos autoritários e/ou que não implementaram tais medidas, como a Bolívia, passaram a receber maiores fluxos migratórios.

Na segunda metade do século XX, os diversos países da região passaram por longos períodos de ditaduras civis-militares. Neste momento, a questão migratória foi associada à segurança nacional. Na maioria das normativas promulgadas, o imigrante foi concebido como “estrangeiro” (alguém de fora) que deveria ser selecionado, segundo critérios estabelecidos, a fim de impedir a entrada e a permanência

de “agitadores” e elementos subversivos no país. Em decorrência das diversas violações dos direitos humanos, esse momento também foi marcado pela emigração e pelos deslocamentos dos sul-americanos pelos países da região, além dos países da Europa e dos Estados Unidos. Brasil, Argentina, Chile, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Peru e Equador são exemplos de países sul-americanos que adotaram políticas restritivas nesse período.

Em alguns países da América do Sul, esta concepção e as medidas restritivas de entrada, permanência, saída e expulsão de imigrantes perduraram inclusive com a redemocratização a partir das décadas de 1980 e 1990, como é o caso do Brasil, Argentina, Paraguai e Chile. Durante os anos 1990, sob a égide do neoliberalismo na América Latina, alguns países atualizaram ou modernizaram o sistema migratório, como Chile, Paraguai, Peru e Venezuela. Contudo, algumas destas novas normativas deram continuidade às concepções ou a medidas mais restritivas, como no caso da **Lei de Estrangeiro**, promulgada no Peru, em 1991/1992, e a **Lei geral de Migrações**, aprovada pelo Paraguai, em 1996.

As principais normativas referentes à questão migratória foram modificadas em meados do século XXI, em um contexto político marcado pela vitória de líderes de esquerda ou centro-esquerda na América do Sul, entre 1998 e 2008, como Hugo Chávez, na Venezuela (1998), Ricardo Lagos, no Chile (2000), Luiz Inácio Lula da Silva, no Brasil (2002), Néstor Kirchner, na Argentina (2003), Tabaré Vázquez, no Uruguai (2004), Evo Morales, na Bolívia (2005), Rafael Correa, no Equador (2007) e Fernando Lugo, no Paraguai (2008).

Neste período, os fluxos migratórios intrarregionais aumentaram e demandaram, de forma progressiva, novas abordagens. Estas foram estimuladas pela sociedade civil, que há muito tempo reivindicava uma mudança na concepção do migrante e a derrogação das leis gerais de migração ou mesmo das concepções sobre o imigrante, e que provinham dos períodos ditatoriais. Assim, as questões migratórias

foram pensadas, discutidas e negociadas conjuntamente entre os países e parte da sociedade civil, nos fóruns, processos e blocos ou arranjos regionais (CAN, Mercosul e Unasul), sobretudo para que políticas mais amplas fossem fortalecidas em marcos normativos e em mecanismos institucionais que contribuíssem para a sua governança, considerando a migração como direito humano.

A concepção da migração como direito humano foi incorporada na maioria das novas leis aprovadas em alguns países sul-americanos nesse período. A concepção mais ampla está amparada em princípios compartilhados internacionalmente, como livre mobilidade, cidadania universal e o reconhecimento de que nenhum ser humano é ilegal, que figuraram em algumas normativas nacionais como na Argentina (2004), Venezuela (2004), Uruguai (2008), Bolívia (2009; 2013) e Equador (2008; 2017). A despeito da concepção comum mais ampla da migração como direito humano, as leis tiveram particularidades e alcances distintos. No caso do Equador, por exemplo, previram-se a cidadania latino-americana e caribenha e, por um curto período, a extinção do visto de entrada no país, independente da nacionalidade.

Em outros países da região, como Brasil, Chile, Colômbia, Paraguai e Peru, a modificação das concepções e das normativas migratórias restritivas não teve desdobramentos similares e/ou no mesmo período. O Brasil aprovou a nova Lei da Migração, em 2017, no governo de Michel Temer, após diversas pressões da sociedade civil para que o país considerasse a migração como direito humano. O Chile, a despeito do manifestado interesse e preocupação da ex-presidente Michelle Bachelet em modificar a concepção da migração, afirmando que ela é um direito, a Lei geral de Migração não foi alterada durante o seu governo. A Colômbia, até o momento deste estudo, ainda está elaborando uma nova normativa geral, e o Paraguai, apesar de regularizar a situação de alguns imigrantes no governo de Fernando Lugo, também mantém uma normativa mais restritiva. O Peru aprovou uma nova Lei, em 2015, a fim de ordenar

a migração e proteger os vulneráveis, mas somente em 2017 foi aprovada uma lei mais em prol dos direitos humanos.

Os desdobramentos da crise econômica de 2008, as questões conjunturais/ locais, como os grandes fluxos migratórios dos venezuelanos, e as alterações dos governos de esquerda ou centro-esquerda geraram modificações no trato das questões migratórias nos países. Neste contexto, entre 2015 e 2018, foram eleitos presidentes de direita ou centro-direita, como Mauricio Macri, na Argentina (2015), Pedro Pablo Kuczynski, no Peru (2016), Jair Bolsonaro, no Brasil (2018), Sebastian Piñera, no Chile (2018), Mario Abdo Benítez, no Paraguai (2018) e Iván Duque, na Colômbia (2018).

Em graus e formas distintas, alguns destes governantes mencionados mantiveram normativas do período ditatorial, modificaram alguns aspectos das normativas gerais sobre migração recém-aprovadas, facilitando a condenação e a deportação dos imigrantes, e/ou o trato da questão migratória, retomando a antiga concepção da migração, que estava associada à segurança nacional. O primeiro caso mencionado é representado pelo Paraguai, o segundo, pela Argentina durante o governo de Macri (2017), e o terceiro, pelo Chile e Brasil.

Essas medidas mais restritivas estão inseridas em um contexto de crise política na Venezuela que fomentou a saída de milhares de pessoas do país, e que se dirigiram especialmente para os países limítrofes ou próximos, como Colômbia, Peru, Equador e Guiana. Além destes países, os venezuelanos também foram para Argentina, Brasil e Chile.

Os grandes fluxos emigratórios não são uma novidade na região, como foi possível observar no mapeamento das políticas migratórias de cada país. Em momentos e por motivações distintas (políticas, econômicas, culturais e sociais), colombianos, paraguaios, bolivianos, equatorianos, uruguaios e surinameses emigraram. Contudo, especia-

listas apontam que este é o maior deslocamento de pessoas na região, especialmente de refugiados, dos últimos dois séculos.

Com exceção da Guiana, os países sul-americanos ratificaram a maioria das normativas internacionais acerca dos refugiados e dos apátridas. Igualmente, a maioria dos países sul-americanos também promoveram normativas nacionais acerca da questão. Mesmo os países que não apresentam uma normativa muito definida, como a Guiana e o Suriname, receberam refugiados ao longo dos anos.

Apesar dessas normativas internacionais, que são amparadas em princípios universais dos direitos humanos, os países que têm recebido os venezuelanos adotaram políticas mais ou menos restritivas e acolhedoras ao longo do tempo. Também houve uma mobilização dos países sul-americanos, manifestada em diversos fóruns, a fim de discutir a situação venezuelana e adotar medidas coordenadas para lidar com os imigrantes.

A pandemia da COVID-19 complexificou a situação regional e impactou de maneiras diversificadas os países, os fluxos migratórios e as populações migrantes. Ante a crise pandêmica e, em consequência, com as crises política, econômica e social, os governos adotaram respostas que variaram entre a restrição e o acolhimento dos migrantes, especialmente dos que estão em situação mais vulnerável. Estas respostas também foram influenciadas pelas eleições de 2021 em alguns países da região – como Bolívia, Peru e Equador – e pela série de protestos contra os governos e as políticas adotadas, sobretudo durante a pandemia, como na Colômbia e no Paraguai.

Entre as medidas mais restritivas, do menor ao maior grau, figuram: fechamento de fronteiras; restrição seletiva de alguns grupos de imigrantes; implementação de medidas mais restritivas que favorecem a detenção e a expulsão dos imigrantes; maior controle dos indivíduos que estão no país; promulgação de políticas e auxílios emergenciais que

distinguem nacionais e os estrangeiros; e a militarização das fronteiras. Todos os países da região fecharam as fronteiras; contudo, em 2021, alguns, como o Brasil, abriram as aéreas, o que indicou uma restrição seletiva com relação àqueles que podem entrar e permanecer no país. Outros países, como o Peru e o Chile, implementaram medidas e normativas, respectivamente, que favorecem a detenção e a expulsão dos imigrantes considerados “ilegais”. Já o Paraguai implementou a verificação de ônibus internos, a checagem de documentos em via pública e o controle de veículos com placas estrangeiras a fim de localizar os imigrantes “ilegais”.

O Peru e o Equador promulgaram políticas e auxílios emergenciais que priorizam os nacionais, excluindo os imigrantes. Ainda sobre a distinção entre nacionais e imigrantes, em 2020, o presidente colombiano Iván Duque fez uma declaração polêmica, em que afirmou que somente os nacionais teriam direito à vacina. Segundo ele, a declaração foi para estimular a regularização dos imigrantes. Após o rechaço de diversos setores da sociedade civil, foi promulgada uma normativa que igualava os direitos dos nacionais e dos imigrantes.

A militarização das fronteiras está presente em diversos países, como: fronteira do Chile com a Bolívia, em decorrência dos grandes fluxos migratórios presentes na cidade chilena de Colchane; na fronteira da Colômbia com Venezuela, devido aos fluxos migratório dos venezuelanos; na fronteira do Brasil com o Peru, onde os haitianos e outros imigrantes estão sendo impedidos de cruzá-la para buscar melhores condições de vida no México ou nos Estados Unidos; na fronteira do Peru com Equador; na fronteira da Colômbia com Peru; na fronteira da Colômbia com Brasil; na fronteira da Colômbia com Venezuela; na fronteira do Paraguai com o Brasil; e na fronteira do Uruguai com o Brasil. Em alguns casos, essa militarização é realizada através de “monitoramento ou controle cooperativo” entre os países, inclusive em forma de acordo bilateral, como o que foi assinado entre Peru e Equador para controlar a fronteira.

Entre as medidas mais acolhedoras, figuram: suspensões ou extensões de prazos de visto, de trabalho ou de residência; as permissões especiais para a entrada por razões humanitárias; e o acesso aos auxílios econômicos promovidos pelo governo. Entre os países que estenderam os prazos estão o Chile, o Peru e o Paraguai. As permissões especiais por razões humanitárias podem ser observadas no Uruguai e na Colômbia. Além destas, alguns países, como o Chile, promoveram “planos humanitários de retorno”, pelos quais os imigrantes recebem as condições para retornar ao país de origem desde que não retornem ao Chile por nove anos.

Estas medidas tomadas individualmente nem sempre coincidem com as que foram pensadas e assinadas anteriormente e de maneira conjunta por meio de acordos bilaterais ou dos arranjos ou blocos regionais, como na CAN, Mercosul e Unasul. A maioria dos acordos bilaterais assinados entre os países sul-americanos consideraram a mobilidade humana, especialmente no que se refere à livre circulação e permanência no país, estabelecendo medidas voltadas para a residência, o estudo, o intercâmbio, o trabalho e a previdência. Também foram estabelecidos alguns acordos em prol da luta contra o tráfico de pessoas. Mais recentemente, os países firmaram acordos que contradizem os anteriores, uma vez que restringem a mobilidade humana em decorrência da pandemia e da militarização das fronteiras.

Em âmbito regional, no contexto da pandemia, os líderes dos países nos blocos têm expressado a sua preocupação com a pandemia e seus desdobramentos na região. Estas preocupações geraram reuniões e declarações conjuntas em que a pandemia é reconhecida como um problema comum que exige a coordenação regional, amparada em evidências científicas, bem como em diretrizes e orientações emitidas pelos órgãos competentes.

No caso da CAN, durante a pandemia foi aprovado o *Estatuto Migratório Andino*, que regulamenta o direito comunitário de circulação e estabelece a residência temporal e permanente para os cidadãos

andinos e seus familiares na Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. No caso do Mercosul, nas últimas declarações, os países-membros declararam que procurariam: facilitar o retorno dos cidadãos e residentes dos Estados Partes do Mercosul para os seus locais de origem ou residência; considerar as especificidades das comunidades residentes nas áreas de fronteira sobretudo no que diz respeito à circulação de bens, serviços e pessoas; notificar os Estados Partes sobre as medidas que foram ou seriam adotadas nas fronteiras; identificar e promover a remoção de obstáculos que dificultem ou impeçam a circulação de bens e serviços, especialmente de primeira necessidade, entre outras.

A despeito destas iniciativas dos blocos, percebe-se cada vez mais a distância entre o discurso/intenção a respeito da questão migratória, nas declarações e iniciativas regionais, e a prática, isto é, as próprias políticas e medidas adotadas em âmbito doméstico e bilateral, especialmente em momentos de crise. Deste modo, os desafios levantados neste estudo não apenas permanecem, como são aprofundados. Assim, é preciso continuar na defesa (e conscientização sobre) da concepção da migração como um direito humano, que deve estar amparada nos princípios universais acordados entre os países e as diversas sociedades, e como uma questão que envolve a todos, Estados e sociedade civil. Por isso, é preciso realizar uma reflexão contínua acerca das práticas positivas e negativas adotadas, conforme veremos no último item deste estudo.

Implicações e Recomendações

Ação: Restrição necessária da circulação de pessoas para conter o contágio (lockdown):

Implicação: Impacto na inserção ou permanência laboral. Segundo o IDB³⁰¹, os imigrantes constituem uma fonte importante de mão de obra nas atividades de serviço (comércio, construção, entre outros) que foram muito afetadas pela pandemia. Além disso, muitos trabalham no setor informal, como vendas e serviços ambulantes. A informalidade impede que eles tenham acesso aos direitos de seguro-desemprego ou saúde, comprometendo a sua capacidade de garantir meios mínimos de subsistência.

Recomendação: Brasil concedeu auxílio emergencial para os imigrantes que tivessem CPF e correspondessem aos requisitos previstos (ser maior de idade, não ter emprego formal, não ser beneficiário, ter renda familiar mensal per capita de até meio salário-mínimo ou renda familiar mensal total de até três salários-mínimos, não ter recebido rendimentos tributáveis, em 2018, acima de R\$ 28.559,70, exercer determinadas atividades e ter cumprido o requisito de renda média de 2020). A Argentina tinha restringido a concessão do auxílio emergencial para nacionais ou naturalizados. Contudo, houve uma intensa pressão da sociedade civil e, assim, houve uma ampliação do auxílio emergencial para pessoas migrantes e refugiadas desde que vivessem dois anos no país, tenham uma residência legal e correspondam aos critérios esta-

301 Disponível em: <<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-migracion-en-America-Latina-y-el-Caribe-ante-el-impacto-del-Coronavirus.pdf>>. Acesso em 29 de maio de 2021.

belecidos para o recebimento do auxílio. As pressões continuam para que a normativa seja ampliada para pessoas que não têm o mesmo tempo de residência no país. Na Colômbia, cestas básicas foram distribuídas para garantir a segurança alimentar de migrantes em situação de emergência. Os demais Estados da América do Sul, que não concederam auxílio emergencial para os imigrantes e refugiados, também poderiam ponderar sobre esta prática ou mesmo sobre criar um auxílio específico para os imigrantes, que seria realizado mediante cadastro prévio. Estes expandiriam o acesso ao auxílio para pessoas que geralmente não recebem proteção social e poderiam ajudá-las a enfrentar os variados desafios (saúde, alimentação, moradia, entre outros) aprofundados pela pandemia. Outra ação que poderia ser tomada é agilizar a regularização dos migrantes que já solicitaram uma autorização de residência, garantindo o acesso aos serviços de saúde e moradia, mas também auxílio desemprego

Implicação: Precarização das condições de trabalho (redução de salário; aumento de horas trabalhadas, entre outros) e de vida. Muitos imigrantes estão em situação de rua ou estão concentrados em alojamentos informais, com serviço de água e saneamento básico insuficientes. Esta situação, que os impossibilita de realizar o distanciamento social e tomar as medidas necessárias para conter o vírus, os deixa mais expostos.

Recomendação: Argentina, Chile e Peru autorizaram a contratação e o exercício profissional de médicos e técnicos da saúde titulados no exterior, mas que ainda não tinham revalidado ou habilitado o diploma no país. A autorização, além de empregar estes profissionais, pode aumentar a capacidade e o alcance do setor da saúde, inclusive respondendo mais efetivamente à pandemia e outras doenças.

Implicação: Dificuldade de acesso à educação on-line pelas condições desiguais de recursos para obter os equipamentos eletrônicos (celular, tablet ou computador) e/ou por falta de apoio/ instrução em locais em que há “barreiras linguísticas”.

Recomendação: O Chile, além de disponibilizar os recursos educativos on-line e pela televisão nacional, desenvolveu um protocolo de orientações complementares sobre a COVID-19 para estudantes estrangeiros e suas famílias, a fim de identificar suas necessidades específicas. Os países poderiam buscar ampliar o acesso à educação com transmissões por canal aberto e/ou por rádio, bem como com o apoio para um maior acesso aos dispositivos móveis. Igualmente, poderiam pensar em programas de ensino de idiomas gratuito para os imigrantes e refugiados que não falam o idioma, em parceria com universidades públicas, como o que o Uruguai desenvolvia antes da pandemia em parceria com os docentes da Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FHUCE) da Universidad de la República (Udelar).

Ação: Fechamento parcial/ total de fronteiras e barreiras para retornarem ao país de origem

Implicação: Modificação nas dinâmicas e nas trocas sociais e econômicas que ocorriam entre comunidades vizinhas em áreas de fronteiras.

Recomendação: Diariamente, dezenas – senão centenas – de pessoas cruzam as fronteiras em cidades binacionais para trabalhar e ter acesso a bens e serviços. Foi o caso das fronteiras entre Peru e Equador, Guiana e Brasil, Brasil e Paraguai, por exemplo. Trabalhadores agrícolas peruanos, que realizavam suas atividades no Equador, se viram impossibilitados de exercer suas atividades. A Guiana, em vista do alastramento da pandemia no Brasil, fechou suas fronteiras com o país, impedindo o trânsito de brasileiros para seu território e vice-versa. Com isso, muitos guianenses estão sem trabalho, e brasileiros impedidos de exercerem suas atividades no país. Já os brasileiros, que trabalhavam no setor de construção de infraestrutura pública no Paraguai, puderam seguir trabalhando mediante estrito controle sanitário e migratório. A solução encontrada na fronteira Paraguai e Brasil poderia ser expandida para todas as cidades fronteiriças onde há intenso movimento de pessoas. Acordos bilaterais de cooperação sanitária poderiam realizar testagens regulares nos transeuntes e identificação de casos positivos, sem prejuízo para as atividades econômicas.

Implicação: Impede que milhares de pessoas busquem melhores condições de vida e/ou satisfaçam suas necessidades mais básicas

Recomendação: De acordo com a Organização Internacional do Trabalho, a pandemia da COVID-19 teve/ terá impactos diretos nos mercados de trabalho em termos de quantidade de oferta de trabalho e qualidade dessas ofertas. Na América do Sul, o impacto pode ser maior dada a elevada participação do mercado informal no emprego da região. Os mi-

grantes podem sofrer com a perda de seus postos de trabalho, redução de renda e acesso a direitos trabalhistas. As remessas a parentes nos países de origem podem ser reduzidas drasticamente, afetando essas pessoas. Ações como a tomada pelo Chile, ampliando de 30 para 180 o prazo que têm os migrantes – com visto sujeito a contrato vigente de trabalho – para solicitar novo visto, em caso de perda de emprego, poderiam ser implementadas por outros Estados, visando garantir aos migrantes o acesso aos serviços de proteção social e a permanência regularizada em seus territórios. No Uruguai, organismos internacionais e ONGs trabalham em conjunto para respaldar os que perderam seus empregos, algo que poderia também ser aplicado em outros Estados da região.

Implicação: Impede que milhares de pessoas retornem aos seus países de origem ou cheguem ao seu local de destino, como foi o caso dos venezuelanos tentando retornar para a Venezuela desde a Colômbia ou mesmo dos haitianos que queriam sair do Brasil para o Peru a fim de continuar o caminho até o México ou Estados Unidos

Recomendação: As dificuldades ou barreiras impostas por alguns países como Venezuela e Bolívia, respectivamente, que impedem o retorno de seus nacionais, violam o direito de que toda pessoa pode regressar ao seu país de origem, inclusive durante uma pandemia. Em abril de 2020, Michelle Bachelet, Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos, em resposta aos acontecimentos ocorridos na fronteira entre Chile e Bolívia, conclamou os países da América do Sul e de outras partes do mundo a abrirem as fronteiras para seus nacionais. A Alta Comissária também pediu que os países façam tudo o que é possível para garantir o retorno seguro, digno e voluntário de seus cidadãos, bem como a sua reincorporação na sociedade. A continuidade e/ou o crescimento de iniciativas como esta, por parte de funcionários de organismos e agências internacionais responsáveis pela questão, poderiam pressionar e/ou continuar pressionando os países, sobretudo para a efetiva realização do direito.

Implicação: Permite a implantação de albergues provisórios para os imigrantes que aguardam a passagem em condições precárias e em desacordo às recomendações internacionais para conter a pandemia de COVID-19. Segundo Manuel Orozco, diretor do Programa de Migración, Remesas y Desarrollo del Diálogo Interamericano³⁰²³⁰², nas cidades do norte do Chile, por exemplo, milhares de bolivianos, peruanos, equatorianos e colombianos ficaram em terminais de ônibus de distintas cidades até que as autoridades os levassem até os albergues. Algo que também ocorreu no Peru, na Argentina e no Paraguai. Além disso, ele destaca as condições precárias de alguns albergues provisórios, que inclusive propiciam o contágio.

Recomendação: Em abril de 2020, a Colômbia habilitou um “corredor humanitário” na Ponte Internacional Simón Bolívar para que 600 venezuelanos pudessem retornar para a Venezuela. O Chile implementou um “plano humanitário de retorno”, contudo as pessoas não poderão retornar ao país nos próximos nove anos. Os Estados poderiam ponderar sobre práticas que facilitassem a passagem ou o retorno dos imigrantes e refugiados a fim de que eles não ficassem concentrados em locais que podem propiciar o contágio pela COVID-19.**Implicação:** Propicia o deslocamento por rotas perigosas ou irregulares.

Recomendação: O fechamento das fronteiras e dos passos fronteiriços tem levado migrantes a cruzarem territórios por pontos mais difíceis e com alto grau de periculosidade. Visto que o movimento de pessoas não é interrompido por completo, se o foco é evitar a disseminação da COVID-19, os Estados poderiam realizar cooperações bilaterais nas fronteiras, com centros de testagem, quarentena e apoio a esses imigrantes.

302 Disponível em: <<https://www.connectas.org/coronavirus-migracion/>>. Acesso em 29 de maio de 2021.

Implicação: Expõe os imigrantes a situações violentas como abuso, tráfico de pessoas, exploração laboral, violência de gênero, dívidas, entre outras. A plataforma de comunicação Conectas reuniu uma série de depoimentos de imigrantes e refugiados que foram enganados por pessoas que se encarregaram de auxiliar na viagem de retorno ao país de origem.

Recomendação: A Organização Internacional para Migrações da ONU tem atuado para fornecer assistência e proteção aos migrantes, fortalecendo os mecanismos de proteção e serviços sociais às populações migratórias em quarentena e mecanismos de cooperação com agentes estatais para proteção e promoção dos direitos humanos das vítimas de tráfico e outras explorações. Os Estados poderiam fortalecer os laços com organismos internacionais e com a sociedade civil para oferecer ajuda e reforçar o combate a essas violações dos direitos humanos dos migrantes e refugiados

Ação: Fechamento de instituições governamentais e representações consulares responsáveis pela situação migratória e sua regularização

Implicação: Dificulta o acesso à informação e a regularização das pessoas que estão ou que chegaram recentemente ao país.

Recomendação: Alguns países como o Brasil, Argentina, Chile, Equador, Paraguai e Peru prorrogaram os prazos de vencimento de permissões (de residência, vistos de trabalho, entregas de documentos, entre outros) e reprogramaram as entrevistas nos órgãos responsáveis. Também instituíram plataformas on-line para agilizar os trâmites migratórios e evitar contatos. Os países sul-americanos poderiam prosseguir com a prorrogação automática de visto ou suspensão de multas e taxas para os que estiverem em situação irregular, enquanto durar a pandemia, como uma forma de auxílio aos imigrantes em seus países.

Implicação: A falta de documentação prejudica a qualidade de vida e o acesso a direitos básicos, como emprego, saúde e educação. Mesmo em países em que a saúde é um direito universal, alguns imigrantes preferem não procurar ajuda por receio de serem deportados ou discriminados por barreiras linguísticas, culturais ou econômicas.

Recomendação: O Chile digitalizou e automatizou os processos migratórios. A digitalização e a automatização dos processos poderiam ser adotadas por outros países sul-americanos a fim de reduzir o contágio e ampliar o acesso aos serviços e aos direitos básicos para os imigrantes. Do mesmo modo, reduziriam o tempo e aumentariam a eficiência nos trâmites migratórios.

Referências bibliográficas

ALENCASTRO, L. F. de; RENAUX, M. L. Caras e modos dos migrantes e imigrantes. In: NOVAIS, F. A.; ALENCASTRO, L. F. de. **História da vida privada no Brasil**. v. 2 - Império: a corte e a modernidade nacional. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. p. 291-335.

ANTUNES, D. O processo de declínio da Unasul: causas e consequências para o regionalismo sul-americano. **Estudos Internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas**, v. 9, nº 1, p. 131-149, 2021.

ARAGÓN, L. E. Para uma agenda de pesquisa sobre as migrações internacionais na Amazônia. **Biblio 3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**, v. 19, nº 1.067, p. 1-22, 2014.

BARALDI, C.; GAINZA, P. P. Informe Bolivia. In: BARALDI, C.; GAINZA, P. P. (coords.). **Políticas migratorias e integración en América del Sur**. Realidad del acceso a derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las personas migrantes. Lima Editorial Punto Cero, 2013, p.83-110.

CALVELO, L.; MONTENEGRO, A. B. Análisis de la gestión migratoria en Ecuador, a través de su legislación y programas institucionales. In: CHIARELLO, L. M. (org). **Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina**. Los casos de Ecuador, Uruguay y Venezuela. Nova York: Scalabrini International Migration Network (SIMN), 2020, p.57-128.

_____. Panorama de las tendencias de la migración internacional en Ecuador. In: CHIARELLO, L. M. (org). **Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina**. Los casos de Ecuador, Uruguay y Venezuela. Nova York: Scalabrini International Migration Network (SIMN), 2020, p.7-56.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M., **Imigração e refúgio no Brasil**. Relatório Anual 2020. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, W. F. de. **Imigração e refúgio no Brasil**. Relatório Anual 2020. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

CASTLES, S.; MILLER, M. **The age of migration: international population movements in the modern world**. Basingstoke e New York: Palgrave-Macmillan e Guilford, 2009.

CLARO, C. A. B. Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: avanços e expectativas. **Boletim de Economia e Política Internacional | BEPI** | nº 26, p. 41-53, Set. 2019/Abr. 2020

CIURLO, A. Nueva política migratoria colombiana: el actual enfoque de inmigración y emigración. **Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo**, [S. l.], v. 2, nº 2, p. 205–245, 2015.

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

CORBIN, H. P.; HAYDEN, D. A. Fluxos de migrantes e remessas entre Brasil e Guianas (Guiana, Guiana Francesa e Suriname): o que sabemos? **Revista Latino-Americana de Estudos Avançados**, v.2, nº1, p.135-157, 2017.

CORREA, L. E. T.. La política migratoria en Chile en la disputa por los derechos humanos. **Revista Anales**, séptima serie, nº 16, p. 17-26, 2019.

DE LA HOZ SUÁREZ, B. e PANCHI CASTRO, N. Asistencia social a migrantes venezolanos durante la pandemia de la COVID-19 en Ecuador. **SUMMA. Revista disciplinaria en ciencias económicas y sociales**, 2(Especial), p.13-26, 2020.

DOMENECH, E.; MAGLIANO, M. J. Migraciones internacionales y política en Bolivia: pasado y presente. **Estudios Migratorios Latinoamericanos**, 21 (62), p. 3-41, 2007.

EDUARDDO, D. Avatares de la política migratoria en Bolivia: el Estado y los emigrantes como nacionales en el exterior. In: SALAZER, C. Ed. **Migraciones contemporáneas: contribución al debate**. Postgrado en Ciencias del Desarrollo cides-umsa. Primera edición: enero de 2009

ESCAMILLA, C. C. et al. Informe Colombia. In: BARALDI, C.; GAINZA, P. P. (coords.). **Políticas migratorias e integración en América del Sur**. realidad del acceso a derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las personas migrantes. Lima Editorial Punto Cero, 2013, p.203-254.

FREITEZ, A. Análisis general de la dinámica migratoria de Venezuela. In: CHIARELLO, L. M. (org). **Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina**. los casos de Ecuador, Uruguay y Venezuela. Nova York: Scalabrini International Migration Network (SIMN), 2020, p.367-433.

FREITEZ, A.; ZÚÑIGA, G. Políticas públicas y programas sobre migraciones en Venezuela. In: CHIARELLO, L. M. (org). **Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina**. los casos de Ecuador, Uruguay y Venezuela. Nova York: Scalabrini International Migration Network (SIMN), 2020, p.434-470.

GAINZA, P. P. Informe Uruguay. In: BARALDI, C.; GAINZA, P. P. (coords.). **Políticas migratorias e integración en América del Sur**. Realidad del acceso a derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las personas migrantes. Lima Editorial Punto Cero, 2013, p.411-468.

GALLEGOS, J. R. **Hacia el Sur**. la construcción de la ciudadanía suramericana y la movilidad intrarregional. Quito: CELAG, 2016.

GIL, T. M. O direito dos refugiados na França: “France, pays d’accueil”? **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, nº 32, p.92-110, 2014.

GORDONAVA, A. H. *et al.* Bolivia. In: CHIARELLO, L. M.(org). **Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina**. los casos de Bolivia, Chile, Paraguay y Perú. Nova York: Scalabrini International Migration Network (SIMN), 2013, p.27-113.

HEEMSKERK, M.; DUIJVES, C. **Suriname migration profile**. a study on emigration from and immigration into Suriname. Paramaribo, Suriname: International Organization for Migration, 2014.

ILLES, P.; GAINZA, P. P. Informe Paraguay. In: BARALDI, C.; GAINZA, P. P. (coords.). **Políticas migratorias e integración en América del Sur**. realidad del acceso a derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las personas migrantes. Lima Editorial Punto Cero, 2013, p.309-328.

JUBITHANA-FERNAND, A. International migration in Suriname. In: ARAGÓN, L. E. (org-). **Migração internacional na Pan-Amazônia**. Belém: NAEA/UFPA, 2009, p. 185-204.

KOECHLIN, J. **Ley de Extranjería en el Perú**: antes y después. Madrid: OBIMID, 2015.

KOOLHAAS, M.; PELLEGRINO, A.. Análisis general de la dinámica migratoria de Uruguay. In: CHIARELLO, L. M. (org). **Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina.** los casos de Ecuador, Uruguay y Venezuela. Nova York: Scalabrini International Migration Network (SIMN), 2020, p.204-249.

LAGO, M. C. **Exmo Sr. Getúlio Vargas, mi querido General Perón:** imaginários populares no varguismo e no peronismo. 2021. 305f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (Departamento de História), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

LANZA, A. L. **Imigrantes no Brasil e na Argentina:** políticas de atração, fluxos, atividades e deslocamentos (São Paulo e Buenos Aires, 1870-1930). Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (PRO-LAM/USP), 2015.

LEÃO, A. V.; FERNANDES, D. Políticas de imigração no contexto da pandemia de COVID-19. In: DUVAL, F. et al, **Impactos da pandemia de COVID-19 nas migrações internacionais no Brasil.** Resultados de pesquisa. Campinas: NEPO/UNICAMP, 2020.

MATOMA, M. A. G. La política internacional migratoria colombiana a principios del siglo XX. **Memoria y Sociedad, [S. l.]**, v. 13, nº 26, p. 7-17, 2014.

MOYA, J. Migração e formação histórica da América Latina em perspectiva global. **Sociologias**, v. 20, n. 49, dez. 2018.

NEJAMKIS, L. S. Políticas migratorias y dictadura militar en Argentina (1976-1983): la construcción de un modelo migratorio. **Perf. latinoam.**, México, v. 24, nº 47, p. 07-29, 2016.

NEJAMKIS RUBELLIN, L. Mercosur y Unasur: Una aproximación al tratamiento de la movilidad de personas. **Revista ABRA**, v. 37, nº 54, p. 1-18, 2017.

NORAMBUENA, C.; MATAMOROS, R. Política migratoria Argentina: una mirada desde el institucionalismo histórico. **Si Somos Americanos**, v.16, nº 2, p. 45-72, 2016.

NOVICK, S. Migración y políticas en Argentina: tres leyes para un país extenso (1876- 2004). In: NOVICK, S (comp.). **Las migraciones en América Latina**. Buenos Aires: Catálogos, 2008, p. 131-152.

NOVICK, S. Políticas migratorias en la Argentina: experiencias del pasado, reformas actuales y expectativas futuras. In: ZURBRIGGEN, C.;

MONDOL, L. (coords.). **Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el Mercosur**. Montevideo: Flacso Uruguay, 2010, p. 25-53.

NOVICK, S. (org.). **Migraciones y Mercosur**: una relación inconclusa. Buenos Aires: Catálogos, 2010b.

ODDONE, H.; GUIDINI, J. Paraguay. In: CHIARELLO, L. M. (org). **Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina**. los casos de Bolivia, Chile, Paraguay y Perú. Nova York: Scalabrini International Migration Network (SIMN), 2013, p. 243-369.

REIS, R. R. A política do Brasil para as migrações internacionais. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, RJ, v. 33, nº 1, p. 47-69.

SANTESTEVAN, A; KOOLHAAS, M. Políticas públicas y programas sobre migraciones en Uruguay. In: CHIARELLO, L. M. (org). **Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina**. los casos de Ecuador, Uruguay y Venezuela. Nova York: Scalabrini International Migration Network (SIMN), 2020, p. 250-312.

SANTI, S. La nueva política migratoria de Paraguay: derechos humanos y seguridad como pilares para el tratamiento político de la inmigración. **Estudios De Derecho**, 77(169), p. 213-242, 2020.

SILVA, G. J.; CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M. **Refúgio em Números**, 5ª Ed. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

SPRANDEL, M. A. Migração e crime: a Lei 6.815, de 1980. **REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, v. 23, nº 45, p. 145-168, 2015.

STANG, M. F. De la Doctrina de la Seguridad Nacional a la gobernabilidad migratoria: la idea de seguridad en la normativa migratoria chilena, 1975-2014. **Polis**, Santiago, v. 15, nº 44, p. 83-107, 2016.

VENTURA, D. F. L.; AITH, F. M. A.; REIS, R. R.; RIBEIRO, T. B. Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à COVID-19 no Brasil. **Direitos na pandemia – Boletim nº 11**. São Paulo: CEPEDISA; CONASS, fev.2021.

VILLAMAR, M. del C. V. Orientações recentes, desafios e potencialidades das migrações internacionais na América do Sul. In: PASTORAL DO MIGRANTE E COLETIVO REDE MIGRAÇÃO RIO. **A presença do migrante no Rio de Janeiro: o olhar do imigrante e do refugiado**. Rio de Janeiro: SIMN, 2017, p. 35-45.

VILLAMAR, M. del C. V. Regionalismos e migrações internacionais na América do Sul: contexto e perspectivas futuras sobre as experiências na Comunidade Andina, no Mercosul e na Unasul. **Espaço Aberto**, PPGG - UFRJ, v. 8, nº2, p. 131-148, 2018.

ISBN: 978-65-88323-10-6

CDL



9 786588 323106