

## **Análise crítico-histórica da política migratória nacional e crise humanitária contemporânea: o Brasil como passagem para venezuelanos em direção ao Cone Sul**

*Critical-historical analysis of national migration policy and contemporary humanitarian crisis: Brazil as a passage for venezuelans towards the Southern Cone*

*Análisis crítico-histórico de la política migratoria nacional y crisis humanitaria contemporánea: Brasil como paso para los venezolanos hacia el Cono Sur*

**André Luiz Valim Vieira**   

**Carlos Ovídio Oliveira Rocha**   

### **Resumo**

O presente artigo analisa a evolução da política migratória brasileira e sua incapacidade de reter e integrar o fluxo humanitário venezuelano. O problema de pesquisa investiga em que medida as heranças históricas de securitização e racismo institucional transformam o Brasil em um "corredor de passagem" em direção ao Cone Sul, e não em um país de acolhida. A metodologia adotada caracteriza-se como qualitativa, baseada em revisão bibliográfica e documental de legislações que vão do período Imperial à Lei de Migração de 2017, combinada à análise de dados quantitativos da OBMigra e da Plataforma R4V referentes ao período entre 2017 e 2025. O estudo contrasta o paradigma da Segurança Nacional do Estatuto de 1980 com a perspectiva de Direitos Humanos da legislação atual, identificando que entraves administrativos e a ausência de uma Política Nacional consolidada geram exclusão. Os resultados apontam que as condições precárias de vida e a xenofobia forçam uma parcela significativa dos venezuelanos a realizar uma segunda migração para outros países do Cone Sul. Conclui-se que, apesar de uma legislação progressista, o Brasil opera majoritariamente como país de trânsito, necessitando de políticas públicas estruturais para efetivar a integração dos refugiados.

**Palavras-chave:** Política Migratória Brasileira; Crise Humanitária Venezuelana; Direitos Humanos; Cone Sul.

### **Abstract**

This article analyzes the evolution of Brazilian migration policy and its inability to retain and integrate the Venezuelan humanitarian flow. The research problem investigates to what extent historical legacies of securitization and institutional racism transform Brazil into a "transit corridor" towards the Southern Cone, rather than a host country. The methodology adopted is characterized as qualitative, based on a bibliographic and documentary review of legislation ranging from the Imperial period to the 2017 Migration Law, combined with the analysis of quantitative data from OBMigra and the R4V Platform regarding the period between 2017 and 2025. The study contrasts the National Security paradigm of the 1980 Statute with the Human Rights perspective of current legislation, identifying that administrative barriers and the absence of a consolidated National Policy generate exclusion. The results indicate that precarious living conditions and xenophobia force a significant portion of Venezuelans to undertake a secondary migration to other countries on the Southern Cone. It is concluded that,

despite progressive legislation, Brazil operates primarily as a transit country, requiring structural public policies to effectuate the integration of refugees

**Keywords:** far-right terrorism; accelerationism; transnational networks; counterterrorism; international law; online radicalization.

### Resumen

Este artículo analiza el surgimiento del terrorismo de extrema derecha (*Right-Wing Extremism - RWE*) como principal amenaza a la seguridad en las democracias occidentales. Se argumenta que este fenómeno, distinto de las oleadas terroristas anteriores, se caracteriza por una simbiosis única entre una ideología nihilista de "aceleracionismo" y una estructura organizativa descentralizada, nativa del entorno digital. A través de estudios de caso de redes como Atomwaffen Division (AWD) y The Base, el artículo examina cómo la doctrina de la "resistencia sin líderes" se pone en práctica a través de un ecosistema transnacional de plataformas en línea, foros encriptados y propaganda gamificada. El análisis revela las profundas contradicciones ideológicas del movimiento, particularmente en relación con el papel de las mujeres, y expone la insuficiencia de los marcos legales y políticos de la lucha contra el terrorismo, diseñados para combatir las organizaciones jerárquicas. Se concluye que el terrorismo contemporáneo de extrema derecha representa un complejo desafío de gobernanza que requiere una teorización de la lucha contra el terrorismo, centrada en la moderación de contenidos digitales, la cooperación internacional contra la violencia por motivos políticos y estrategias para socavar la resonancia de las narrativas aceleracionistas.

**Palabras clave:** Brazilian Migration Policy; Venezuelan Humanitarian Crisis; Human Rights; Southern Cone.

## 1 INTRODUÇÃO

A mobilidade humana é um fenômeno que está entrelaçado com a formação do Estado brasileiro, contudo, a gestão desses fluxos historicamente obedeceu a lógicas de seletividade étnica, utilitarismo econômico e segurança nacional. Mesmo que com uma lei migratória avançada, a realidade imposta aos migrantes refugiados e apátridas revela um abismo entre a norma jurídica e a prática administrativa.

O presente artigo tem como tema a análise crítico-histórica da política migratória brasileira e seus reflexos na crise humanitária contemporânea, com foco no fluxo de venezuelanos. O problema de pesquisa que norteia este trabalho busca compreender: em que medida as heranças históricas de securitização e racismo institucional ainda permeiam a política migratória atual, transformando o Brasil não em um país de acolhida, mas em um "corredor de passagem" em direção a outras nações do Cone Sul?

Para fundamentar a compreensão desse fenômeno, o estudo adota a perspectiva da Escola de Copenhague, que define a segurança não como uma condição objetiva de ausência de ameaças, mas como um processo intersubjetivo socialmente construído. Conforme a teoria de Ole Wæver, a segurança opera como um "ato de fala": ao rotular a imigração como uma

questão de segurança, o Estado reivindica a legitimidade para tratá-la através de meios extraordinários, retirando o tema da esfera da política normal, onde prevalecem o debate e a legalidade ordinária, para a esfera da emergência (Wæver, 2015). Nesse processo, para que a securitização se concretize, é necessário que a audiência aceite a narrativa de que existe uma ameaça existencial a um objeto de referência, justificando a suspensão das regras convencionais de acolhimento (Buzan, Wæver, De Wilde, 1998).

Aprofundando essa análise sob a lógica multisetorial de Barry Buzan, observa-se que a securitização migratória no Brasil transita predominantemente entre os setores societal e político. No setor societal, a migração é historicamente construída como uma ameaça à identidade coletiva e à coesão social, refletindo as antigas políticas de "branqueamento", enquanto no setor político, a ameaça existencial é direcionada à soberania e à estabilidade organizacional, posicionando o migrante como um potencial elemento desestabilizador da ordem pública (Buzan, Wæver, De Wilde, 1998). Essa aplicação teórica é validada pela análise histórica que demonstra como o Estado brasileiro atuou sobre a como "ator securitizador" durante a Doutrina de Segurança Nacional, sedimentando discursos e práticas de poder que tratam o estrangeiro sob a ótica da defesa do Estado.

Portanto, a tese de que o Brasil opera como um "país de passagem" encontra respaldo teórico na constatação de que a securitização permanece "embutida" nas estruturas administrativas (Stritzel, 2007). Mesmo com a tentativa normativa de "dessecuritização" trazida pela Lei de Migração de 2017, a persistência de barreiras burocráticas e a retórica xenofóbica indicam que a lógica de emergência continua ativa. O migrante e refugiado venezuelano, ao ser gerido sob prioridades de controle e triagem em detrimento da integração plena, enfrenta um ambiente onde a segurança do Estado se sobrepõe à segurança humana, validando a premissa de que essa estrutura excludente é o motor que impulsiona a segunda migração em direção ao Cone Sul.

A hipótese levantada é que, apesar da revogação do Estatuto do Estrangeiro de 1980 e da adoção de uma perspectiva baseada nos Direitos Humanos, o Brasil mantém práticas administrativas, lacunas de políticas públicas e a falta de uma Política Nacional que geram exclusão. Esse cenário, somado com más condições de vida e casos de xenofobia, força uma

parcela significativa dos migrantes venezuelanos e em situação de vulnerabilidade a realizar uma segunda migração para países como Uruguai e Argentina em busca de integração efetiva.

O objetivo geral deste trabalho é analisar a evolução da política migratória nacional e sua incapacidade de reter e integrar o fluxo humanitário venezuelano. Para tanto, os objetivos específicos foram divididos em três etapas: (i) examinar a construção histórica da legislação migratória, do Império ao Regime Militar, identificando os padrões de "branqueamento" e securitização; (ii) contrastar o paradigma da Doutrina de Segurança Nacional do Estatuto de 1980 com a Lei de Migração de 2017; e (iii) investigar a trajetória em território nacional e o fenômeno do Brasil como país de trânsito, utilizando dados recentes de órgãos como a OBMigra e a Plataforma R4V.

Para a realização dos objetivos propostos, a pesquisa utiliza uma metodologia mista. A etapa qualitativa consiste em uma revisão bibliográfica e documental crítica, analisando a evolução legislativa brasileira, desde a Lei de Locação de Serviços de 1837 até os decretos contemporâneos. Complementarmente, a abordagem quantitativa fundamenta-se na extração e análise de dados estatísticos referentes ao período de 2017 a 2025. Os dados primários foram obtidos através dos relatórios do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, que fornecem o panorama oficial das solicitações de refúgio e registros de residência em território nacional.

Adicionalmente, para compreender a dimensão regional e a evasão de migrantes para o Cone Sul, foram utilizados dados da Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes da Venezuela (R4V). Esta fonte, liderada pelo ACNUR e pela OIM, é essencial para o estudo comparativo, pois congrega informações de diversos países da América Latina, permitindo mapear o fluxo de saída do Brasil em direção à Argentina e Uruguai. A análise histórica qualitativa e os dados quantitativos permitem evidenciar o hiato entre a legislação progressista e a realidade de exclusão enfrentada pelos venezuelanos."

## **2 ANÁLISE HISTÓRICA DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA (1820-1980)**

### **2.1 O PERÍODO IMPERIAL (1820-1889)**

Desde o período pré-abolição, o Estado brasileiro já articula a substituição do trabalho escravo pela mão-de-obra imigrante. Embora a abolição só tenha se concretizado em 1888, o

Brasil antecipava soluções para a iminente falta da força de trabalho (Falconeris, 2022). Impulsionado pela expansão da economia do cafeeira e fortes pressões internas, o governo promulgou a Lei Nº 108, de 11 de outubro de 1837 que previa:

Art. 1º O contracto de locação de serviços, celebrado no Imperio, ou fóra, para se verificar dentro delle, pelo qual algum estrangeiro se obrigar como locador, só póde provar-se por escripto. Se o ajuste fór tratado com interferencia de alguma Sociedade de Colonisação reconhecida pelo Governo no Municipio da Côrte, e pelos Presidentes nas Provincias, os titulos por ellas passados, e as certidões extrahidas dos seus livros, terão fé pública para prova do contracto. (Brasil, 1837)

Embora esse dispositivo tenha sido fundamental ao formalizar os contratos de locação de serviços e sinalizar uma política de Estado voltada à atração de colonos, ele impunha severas restrições. O decreto já transparecia temor de que o imigrante pudesse representar um risco para a segurança nacional ou à ordem. O artigo 10, por exemplo, estabelecia uma série de garantias desproporcionais para o locatário. O texto concedia justa causa para demissão caso o migrante adoecesse ou se tornasse incapaz, obrigando-o, inclusive, a indenizar o contratante. Além disso, previa que, em casos de embriaguez ou injúria ao patrão e sua família, o imigrante seria preso e obrigado a trabalhar em obras públicas pelo tempo necessário para quitar suas dívidas.

Contudo, a política migratória não respondia apenas a uma necessidade econômica, mas também a um projeto ideológico racista brasileira. Havia também a crença de que miscigenação era negativo para a imagem nacional onde "o Brasil servia como um exemplo do cruzamento extremado de raças, algo que [...] era visto como extremamente negativo: representávamos um exemplo de degeneração, obtida pelo efeito perverso da mistura de raças." (Schwarcz, 2011, apud Ângelo, 2020). A "purificação" da sociedade brasileira tornou-se uma diretriz explícita: o Império necessitava de imigrantes não apenas para trabalhar, mas para "branquear" a população.

Entretanto, o projeto de sistema colonial "não prosperou muito, principalmente porque a base na mão-de-obra brasileira era escrava e o tráfico negreiro representava um excelente negócio para agricultores e comerciantes brasileiros" (Elias, 2005, p. 14), e somente após Lei nº 581, de 4 de setembro de 1850, alcunhada "Lei Eusébio de Queiroz" que proibia o tráfico negreiro que a imigração realmente começa a engatinhar e "é o fim do tráfico negreiro que começa a colocar na ordem do dia a necessidade de substituição da mão-de-obra por imigrantes"

(Oliveira, 2002). A partir desse marco, de acordo com Levy (1974) entre 1820 e 1871 foram registradas 250.487 entradas de imigrantes.

Esse projeto transitou do Império para a República através de um robusto sistema de incentivos. Com ajuda do Império e de estados brasileiros, esses imigrantes ganham direito à terras brasileiras, imigração anual de uma determinada quantidade de “colonos” custeada pelo tesouro nacional, seis léguas em quadra exclusivas para a colonização das quais não poderiam ser usada nenhuma forma de trabalho escravo, cidadania brasileira caso compre um pedaço de terra brasileira que nele venha a morar ou estabelecer qualquer indústria ou comércio no país, hospedagem dos primeiros 10 dias na colônia pagas pelo cofres públicos e ainda parcelamento das terras em até 5 vezes após o fim do segundo ano no Império do Brasil (Rosado *et al.* 2019).

**Tabela 1** – Legislação Migratória no Período Imperial (1820-1889)

Lei/Decreto	Data de Promulgação	Assunto Principal	Função ou Impacto no Contexto Migratório	Caráter da Legislação	Período Histórico
<b>Lei Nº 108</b>	11/10/1837	Locação de Serviços (Contratos Estrangeiros)	Primeiro marco regulatório, rígido e protecionista ao empregador.	Contratual/Laboral	Império
<b>Lei Nº 581 (Eusébio de Queirós)</b>	04/09/1850	Proibição do Tráfico Negroiro	"Gatilho" para o início da imigração expressiva e busca por mão de obra livre.	Abolicionista	Império
<b>Lei do Ventre Livre (Nº 2.040)</b>	1871	Liberdade aos Filhos de Escravizadas	Marco temporal que contextualiza a pressão e mudança na estrutura de trabalho.	Abolicionista	Império
<b>Decreto Nº 1.950</b>	27/07/1871	Regulamentação da Locação de Serviços/Imigração	Demonstra aumento estatístico significativo na entrada de imigrantes (10k para 27k anuais).	Fomento/Regulatório	Império
<b>Decreto Nº 5.663</b>	17/06/1874	Consolidação de Fomento à Imigração	Justificativa para o "boom" migratório verificado no período de 1877 a 1886.	Fomento/Regulatório	Império

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das referências citadas no documento.

Enquanto isso, do outro lado do Atlântico, a Europa se transforma no período da Lei do Ventre Livre de 1871. O início da substituição da mão-de-obra humana pelo uso de novas máquinas, avanço tecnológico e um grande crescimento demográfico, fazia com que esses migrantes europeus procurassem um novo lar (Rosado *et al.* 2019). O que fazia do Brasil e suas promessas um lugar ideal, pois entre 1877 a 1886, o Brasil registra 273.162 entradas, com uma média anual de vinte e sete mil pessoas, enquanto anteriormente a essa data se tinha uma média de dez mil entradas (Levy, 1974), deixando visível que após o Decreto nº 1.950, de 27 de julho de 1871 e do Decreto nº 5.663, de 17 de junho de 1874, houve um aumento significativo na imigração.

## 2.2 A PRIMEIRA REPÚBLICA (1889-1928)

Os benefícios governamentais, oferecidos ao estrangeiro, garantem ao Brasil, entre 1886 e 1903, 1.654.830 imigrantes (Levy, 1974). E, por isso, a imigração esteve entre uma das principais prioridades do governo instaurado pós-Proclamação da República. O decreto nº 904, de 12 de novembro de 1902, trazia resoluções parecidas com o Decreto nº 1.950, de 27 de julho de 1871 que davam enfoque na naturalização do imigrante, porém excluía os “indígenas da Ásia e da África”, ficando a cargo da polícia fazer o controle da população que desembarcava no Brasil (Camargo, 2020). Para que seja possível ter a dimensão, “entre 1890 e 1920 de todos os líderes sindicais identificados no Estado de São Paulo, 82% eram estrangeiros e destes 61% eram italianos” (Alvim, 2000, p. 409 apud Rosado *et al.* 2019). E, como esperado, com a busca por direitos e com grande participação em movimentos operários, os imigrantes começam, novamente, pela primeira vez no século XX, a sofrer restrições.

Enquanto isso, do outro lado do Atlântico, em 1902 é promulgado na Itália o decreto Prinetti devido às más condições a que os imigrantes italianos se encontravam no Brasil. De acordo com o Arquivo Público Do Estado De São Paulo, esse decreto, que apenas foi assinado em 1906, “suspendia a licença especial de quatro companhias de navegação que realizavam o transporte gratuito de emigrantes para o Brasil e proibia as atividades dos agentes que adentravam no território italiano para recrutar mão-de-obra.” A razão para essa situação residia nas condições de vida extremamente precárias a que estavam submetidos, privadas de moradia

digna, higiene e acesso à educação. Além disso, contribuíam o isolamento imposto aos imigrantes italianos nos núcleos coloniais e nas grandes propriedades de café.

**Tabela 2** – Legislação Migratória: Lei Adolfo Gordo

Lei/Decreto	Ano	O que regulamentava/Estabelecia	Função/Impacto na Política Migratória (Expulsão/Repressão)	Caráter da Legislação	Observações Adicionais
<b>Lei Adolfo Gordo** (Decreto nº 1.641)</b>	1907	Permitia a expulsão de estrangeiros que comprometessem a "segurança nacional" ou "tranquilidade pública".	Marco da virada repressiva: visava silenciar movimentos operários e greves lideradas por estrangeiros.	Repressiva/Securitização	O imigrante passa a ser visto como ameaça política e não apenas como mão de obra.
<b>Lei Adolfo Gordo nº 4.247</b>	1921	Modificou e reforçou o Decreto de 1907. Incluiu novas categorias de crimes e expandiu as razões para expulsão de estrangeiros, principalmente ligadas à política e segurança.	Aprofundou a repressão, facilitando a expulsão de anarquistas, comunistas e sindicalistas.	Repressiva/Vigilância	Primeira grande modificação, intensificando a vigilância após a ascensão do anarquismo.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das referências citadas no documento.

No Brasil, a Lei Adolfo Gordo ou Decreto nº 1.641, de 7 de janeiro de 1907, que previa no Art. 1º: “O estrangeiro que, por qualquer motivo, comprometer a segurança nacional ou a tranquilidade pública, pode ser expulso de parte ou de todo o território nacional.” Esse decreto tinha como principal objetivo silenciar os movimentos operários dos imigrantes para que eles não incentivassem greves de trabalhadores em setores estratégicos da economia exportadora de café (Camargo, 2020). E em 1907 o governo federal assume novamente o protagonismo sobre a imigração brasileira.

Juntamente a essas medidas repressivas, em 1907, o governo federal voltou a intervir nos serviços de imigração e colonização que havia transferido para os estados em 1892. Nesse momento, foram criadas estruturas administrativas, como a Diretoria-Geral do Serviço de Povoamento, à qual cabia o estímulo da imigração e a realização e fiscalização dos serviços de colonização, e a Diretoria do Serviço de Propaganda e Expansão Econômica do Brasil no Estrangeiro, encarregada da propaganda do país na Europa (Camargo, 2020).

E, durante toda a primeira república até Vargas, o governo brasileiro estava em um pêndulo entre afrouxar, cedendo direitos civis e trabalhistas aos imigrantes, ou comprimir, os associando ao anarquismo violento, à desordem nacional, perigos à ordem pública ou nocivos aos interesses da república fazendo legislação para sua expulsão.

Em julho de 1911 durante o I Congresso Universal das Raças, realizado em Londres, o diretor do Museu Nacional do Rio de Janeiro, João Batista Lacerda, apresentou o ensaio intitulado "*Sur les métis au Brésil*" em que ele relata:

Em três gerações, ofereceríamos um exemplo ao mundo: mostraríamos uma redenção e ‘redução’ étnica, bem no alvorecer do novo século. A raça negra desapareceria entre os brasileiros e, junto com o incentivo à imigração europeia, a nação seria definitiva e finalmente branca. (Lacerda, 1911)

Nesse contexto, o projeto de “purificação” da sociedade brasileira, aliado ao incentivo à imigração europeia, Lacerda argumenta que devido ao extenso território, às riquezas naturais, índole pacífica de sua população e ao sistema democrático, o país não sofreria de influência de nações estrangeiras. Assim, defendia que o Brasil não sofreria com “consequências” negativas da imigração; ao contrário, acreditava que a miscigenação do europeu, imigrante, com a população africana, trazida a força, geraria mestiços intelectualmente superiores aos seus antecessores negros e que, tampouco, necessitaria de um protetorado (Schwarz, 2011). Tal discurso, orquestrado por anos de legislação, evidencia não apenas o racismo e a eugenia da época, mas também demonstra como o Brasil instrumentaliza seus imigrantes como uma “ferramenta” para suas políticas públicas, perpetuando a securitização da imigração.

**Tabela 3 – Legislação Migratória na Primeira República (1889-1928)**

Lei/Decreto	Ano	O que Regulamentava/Estabelecia	Função/Impacto na Política Migratória (Expulsão/Repressão)	Caráter da Legislação	Observações Adicionais
Decreto nº 4.790	1923	Consolidação das disposições sobre expulsão de estrangeiros.	Manteve o rigor das leis anteriores, sistematizando os critérios de expulsão e os procedimentos policiais.	Consolidação/Repressiva	Buscava dar mais formalidade legal aos processos de deportação.
Decreto-Lei nº 406	1938	Estatuto do Estrangeiro da Era Vargas. Estabeleceu um sistema de controle migratório rígido e centralizado.	Substituiu e absorveu as disposições de expulsão anteriores, introduzindo o "Regime de Exclusão" (deportação sumária) e o controle estatal total sobre a vida do estrangeiro.	Restritiva/Nacionalista	Em vigor durante o Estado Novo, período de forte nacionalismo e xenofobia.
Lei nº 6.815	1980	Estatuto do Estrangeiro (Ditadura Militar). Mantinha o foco na segurança nacional para a regulação da imigração e expulsão.	Embora tenha revogado formalmente as leis anteriores, o Estatuto de 1980 perpetuou o espírito de controle e repressão da Lei Adolfo Gordo, tratando a expulsão como uma ferramenta de segurança nacional.	Repressiva/Segurança	Vigente até 2017. Continuidade do controle estatal sobre a migração.
Lei nº 13.445	2017	Nova Lei de Migração (Revogou o Estatuto de 1980). Foco nos Direitos Humanos.	Marca o fim do espírito da Lei Adolfo Gordo e suas modificações. A expulsão se torna medida de *ultima ratio* (último recurso), com foco em crimes graves e garantias processuais plenas.	Humanitária/Garantista	Fim da visão do migrante como "ameaça" e reconhecimento como titular de direitos.

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir das referências citadas no documento.

A política migratória da Primeira República se revelou pendular e contraditória. Se, por um lado, o Estado mantinha o projeto de 'branqueamento' e atração de mão de obra para a lavoura, por outro, inaugurava um aparato repressivo contra a mobilização política desses trabalhadores nos centros urbanos. Como aponta Silva (2007, p. 145), “o imigrante interessava apenas quando compactuava com a construção da identidade nacional, sendo rejeitado como “elemento de desagregação”. Nesse contexto, instrumentos jurídicos como a Lei Adolfo Gordo e o Decreto nº 4.269, de 17 de janeiro de 1921, representaram mais do que medidas de ordem

pública: continuando com a securitização do migrante. Houve uma clara instrumentalização da força policial, cujas atribuições incluíam “velar pela existência política e segurança interna da República, [...] exercer a vigilância contra quaisquer manifestações de anarquismo violento e expulsar os estrangeiros perigosos” (Camargo, 2015, p. 18). Essa crescente desconfiança, ao associar o estrangeiro à “desordem” e a “ideologias exóticas”, pavimentou o caminho para a ruptura de 1930, quando a visão do imigrante como vetor de progresso foi definitivamente substituída pela lógica da ameaça à segurança nacional.

### 2.3 DE VARGAS AO REGIME CIVIL-MILITAR BRASILEIRO

A política migratória da Primeira República, cujos pilares eram a atração da mão de obra e os ideais de branqueamento da população, atinge um ponto crítico durante a Revolução de 1930. Neste momento, altera-se drasticamente a percepção sobre o estrangeiro conforme aponta Fausto (1999, p.25): “O imigrante deixava de ser visto apenas, ou principalmente, como mão-de-obra para a lavoura [...] Passou a ser encarado como um problema social e político, na medida em que a ele se atribuía a responsabilidade pelo desemprego do trabalhador nacional e a introdução de ideologias exóticas e subversivas”

A partir do governo de Vargas, a imigração deixa de ser tratada como um recurso a ser incentivado e passa a ser vista, mais intensamente, sob uma ótica da ameaça à segurança nacional. Isso supostamente colocaria em risco o trabalhador brasileiro e a identidade ideológica da nação. Estabelecido essa mudança de paradigma, no mesmo ano em que assume o governo, Vargas implementa o decreto nº 19.482, de 12 de dezembro de 1930, que justifica as restrições da seguinte forma: “Considerando, também, que uma das causas do desemprego se encontra na entrada desordenada de estrangeiros, que nem sempre trazem o concurso útil de quaisquer capacidades, mas frequentemente contribuem para aumento da desordem econômica e da insegurança social” (Brasil, 1930).

Neste decreto se torna visível o começo do processo de securitização da imigração pelo Estado brasileiro nessa parte da história. Trata-se de uma transição da posição do migrante como um “aliado necessário” para a separação entre “bons” imigrantes e imigrantes indesejáveis (Wermuth,2020). Vargas, entre 1930 e 1945, apresentava uma política migratória racista na qual eram impostas restrições a vários grupos étnicos:

Essa posição, radical em sua essência, vinha atrelada a uma prática orientada para o futuro da nação, que deveria incentivar apenas a entrada de “bons” imigrantes, tendo como critérios elementos étnicos e ideológicos. Assim, as correntes imigratórias não poderiam estar comprometidas com a ideia de corrosão social e com as doutrinas exóticas, traços pertinentes à imagem estereotipada dos judeus, avaliados como inassimiláveis, comunistas, parasitas e avessos ao trabalho agrícola (Tucci, 2014).

Essas restrições não se limitaram a um único grupo, atingindo judeus, japoneses, negros e ciganos. Para as autoridades brasileiras, os judeus colocavam em risco a construção de raça e brasilidade, enquanto os negros eram vistos como um entrave ao progresso. Já os japoneses<sup>1</sup>, considerados “inassimiláveis como enxofre” e propensos a viverem isolados, viriam a perder direitos significativos nesse período (Tucci, 2014).

Nesse contexto, visando tanto a repressão de enclaves étnicos quanto a assimilação forçada, Vargas promulgou o Decreto-Lei nº 406, de 4 de maio de 1938. A legislação denota um claro viés utilitarista e excludente ao impedir a entrada de indivíduos considerados inaptos para o trabalho ou nocivos à ordem social, como deficientes físicos e sensoriais, indigentes, “vagabundos” e ciganos. Além dessas restrições individuais, o governo federal reservava-se o direito discricionário de limitar ou suspender a entrada de determinados grupos étnicos ou origens por motivos econômicos ou sociais, consolidando um filtro que permitia barrar qualquer estrangeiro considerado “indesejável” pelas autoridades consulares.

Esse filtro étnico-racial ganhou contornos matemáticos e econômicos com a instituição do sistema de quotas. A lei limitava a entrada anual de estrangeiros a 2% do total de nacionais daquela mesma origem que haviam imigrado entre 1884 e 1933 sendo um recorte temporal que privilegiava a imigração europeia já estabelecida. Além da restrição numérica, havia um direcionamento laboral compulsório: 80% de cada quota deveria ser preenchida por agricultores ou técnicos rurais. O Conselho de Imigração e Colonização poderia, inclusive, remanejar saldos de quotas para outras nacionalidades, desde que para suprir a demanda por mão de obra

---

<sup>1</sup> Em 1904, após o decreto Prinetti na Itália, houve uma redução expressiva no número de italianos ingressando no Brasil onde “sua média anual de entradas de 1887 a 1903 era 58.000, a dessa fase é 19.000 apenas” (Levy, 1974). Esse cenário culmina, em 1908, na chegada do primeiro grupo de imigrantes japoneses no Brasil. Contudo, a base legal para o ingresso de estrangeiros japoneses e chineses desde a Lei nº 97, de 5 de outubro de 1892. Sancionada por Floriano Peixoto que cedeu às pressões dos agricultores de café, a lei permitia a entrada de chineses e japoneses, na época sob a Dinastia Qing e a Restauração Meiji, respectivamente (Ninomiya, 1996).

agrícola, evidenciando a tensão constante entre o desejo de "branqueamento" e a necessidade econômica do país.

A legislação também consolidou a securitização da questão migratória, subordinando aspectos sanitários e administrativos ao crivo policial. Embora a fiscalização fosse, em teoria, conjunta, a Polícia detinha preponderância decisória: seus impedimentos ao desembarque eram soberanos, enquanto as restrições sanitárias ou administrativas só podiam ser levantadas com seu consentimento. A vigilância sobre o estrangeiro após a entrada tornava-se competência policial, transformando o imigrante em um potencial suspeito sob tutela do aparato de segurança nacional.

As restrições estendiam-se para além da fronteira, incidindo sobre a organização espacial e cultural das colônias. Visando dismantelar os chamados "quistos étnicos", a lei proibía núcleos formados por uma única nacionalidade, impondo uma composição mista: cada colônia deveria ter, no mínimo, 30% de brasileiros, ou com a falta de brasileiros, deveriam colocar portugueses e, no máximo, 25% de qualquer outra nacionalidade. Para forçar a integração, determinou-se que a administração das colônias e o ensino fossem geridos por brasileiros natos, e ainda proibía o uso de idiomas estrangeiros em denominações de estabelecimentos ou locais públicos.

Como observa Wermuth (2020), o termo "assimilação" servia para legitimar a atuação estatal na exclusão de etnias indesejadas e no dismantelamento da identidade cultural do imigrante. Para operacionalizar todo esse aparato de controle, foi criado o Conselho de Imigração e Colonização. Composto por membros nomeados diretamente pelo Presidente da República, o órgão centralizava o poder decisório sobre quotas e assentamentos, retirando a autonomia dos fluxos migratórios espontâneos e submetendo a entrada e a vida do estrangeiro inteiramente à estratégia do Estado Novo.

Mesmo com o fim do Estado Novo e a derrota do nazifascismo na Segunda Guerra Mundial, a mentalidade eugenista persistiu na estrutura jurídica brasileira. A transição democrática não significou uma ruptura imediata com o ideal de branqueamento. Isso se evidencia na promulgação do Decreto-Lei nº 7.967, de 18 de setembro de 1945, que manteve a política migratória racista e restritiva, especificando a etnia europeia como a ideal: "Art. 2º Atender-se-á, na admissão dos imigrantes, à necessidade de preservar e desenvolver, na

composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência europeia, assim como a defesa do trabalhador nacional” (Brasil, 1945).

Conforme aponta Tucci (2014), o discurso nacionalista varguista, ao buscar blindar o Estado contra instabilidades, utilizou o cenário internacional turbulento onde a Revolução Bolchevique, a Guerra Russo-Japonesa e propagandas nacionais justificavam barreiras imigratórias. Havia um temor de que a “erosão” política externa fosse importada através de imigrantes, notadamente os do Oriente. Assim, o projeto de nação voltava-se contra a pluralidade cultural, rejeitando a igualdade de direitos entre nacionais e estrangeiros em favor de um corpo social uniforme e controlado.

Dessa forma, a legislação do período varguista criou uma estrutura burocrática e policialesca onde o imigrante era vigiado, censurado e selecionado racialmente. A fusão entre xenofobia institucional e defesa da segurança nacional, consolidada pelo Conselho de Imigração e Colonização e pela atuação policial repressiva, pavimentou o caminho ideológico para o Regime Civil-Militar. A partir de 1964, essa máquina de controle seria reativada com intensidade máxima, não mais para filtrar etnias, mas para perseguir ideologias no contexto da Guerra Fria.

A partir de 1964, com a instauração da ditadura, o Brasil apresenta uma queda significativa na entrada de estrangeiros no país. Em 1967 passa a ser responsabilidade total da União como apresentado no Inciso XVII, art. 8º da Constituição Federal, de 1967 “p) emigração e imigração; entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;” (Brasil, 1967). O Brasil, então, começa sua guerra contra o “inimigo interno” que nada mais seria que seus inimigos ideológicos.

Em 1975, no cenário da Operação Condor e sob a vigência da política externa do "Pragmatismo Responsável", destaca-se a atuação conjunta do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) com o arcebispo Dom Eugênio de Araújo Sales.

Embora o Brasil tenha aderido à Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 ainda em 1960, a atuação oficial da ACNUR no país só foi legitimada em 1980, em virtude das restrições impostas pelo Regime Militar. Conseqüentemente, durante a década de 1970, a agência operou clandestinamente, prestando assistência a Dom Eugênio para a retirada de perseguidos políticos e ideológicos das ditaduras do Cone Sul (BARRETO, 2010).

Na Arquidiocese do Rio de Janeiro e em 70 apartamentos alugados, o Cardeal chegou a abrigar aproximadamente 350 refugiados. A tensão da época era tanta que ele relata: “Como brasileiro, não poderia assumir responsabilidades outras, principalmente envolvendo outros países. Mas, também, não podia me omitir como pastor. Esse era meu drama. Tudo girou em torno disso. Não houve qualquer motivação política época” e é ilustrada pelo relato de que Dom Eugênio teria contatado o Ministro do Exército Brasileiro para assumir a responsabilidade de seus atos: “Se você receber comunicação de que comunistas estão abrigados no Palácio São Joaquim, de que estou protegendo comunistas, saiba que é verdade, eu sou o responsável”. O Arcebispo monitorava, da janela do palácio episcopal, a movimentação nas ruas. Seu maior temor não era a polícia brasileira, mas sim a livre atuação de agentes argentinos em território nacional. Devido ao medo de que fossem sequestrados, Dom Eugênio frequentemente acompanhava pessoalmente os refugiados, que já haviam conseguido autorização via ACNUR para outros países, até o aeroporto para garantir sua segurança no embarque (Sales, 2010). Sendo essa a primeira atuação da ACNUR em território brasileiro, órgão que atua, ainda hoje, na acolhida e integração de imigrantes em todo mundo.

Durante todo o período analisado entraram “5.350.889 imigrantes entre 1872 a 1972 e, sendo eles: 31,06% de origem portuguesa, 30,32% de italianos, 13,38% de espanhóis, 4,63% de japoneses, 4,18% de alemães, e ainda 16,42% de outras origens não especificada” (Levy, 1974) entre as várias transformações do Estado brasileiro. O que justifica a enorme variedade étnica do Brasil.

### **3 ESTATUTO DO ESTRANGEIRO (1980) E LEI DE IMIGRAÇÃO (2017)**

A transição da política migratória brasileira, ainda que tardia, reflete a redemocratização do Estado. Enquanto os períodos anteriores eram marcados por seleção étnica e repressão ideológica, o final do século XX e o início do século XXI mostram o conflito entre uma constituição democrática e uma legislação herdada do regime de exceção.

O Estatuto do Estrangeiro, promulgado nos ruídos finais do Regime Civil Militar, usa a política de Segurança Nacional como bússola sobre como tratar os imigrantes. Se diferenciando das legislações imperiais que usavam o imigrante como “braços para a agricultura”, o Estatuto de 80 foi desenhado sob a ansiedade da Guerra Fria. O imigrante era visto como um objeto de

controle que poderia ser de potencial ameaça à soberania e ordem pública. O que é visível a partir do segundo artigo do Estatuto. A presença do migrante era tratada como uma concessão do Estado e não como um direito (Brasil,1980).

Mesmo com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que garantia a igualdade entre “estrangeiros” e brasileiros, o Brasil operava um aparato administrativo sob a lógica da suspeição, onde a burocracia servia como barreira de contenção, ignorando os tratados de Direitos Humanos que o país passava a ratificar no cenário internacional.

Este Estatuto, que garantia mais deveres que direitos ao migrante, só foi superado com a sanção da Lei de Migração, em 24 de maio de 2017. Sendo assim, “ao concentrar o tema no estrangeiro, no forasteiro, no perigo externo, é uma percepção típica de quando a lei foi elaborada, no fim da ditadura militar, e contaminou boa parte da construção do Estatuto do Estrangeiro” (Brasil, 2013). A lei foi pautada nos princípios da universalidade, da não criminalização e da acolhida humanitária o que garantiu acesso a serviços públicos, como saúde e educação, e simplificou os processos de regularização e obtenção de vistos.

Entretanto, a sanção da lei pelo então presidente Michel Temer não ocorreu sem resistência. Houve vetos significativos a dispositivos que garantiam anistia a imigrantes indocumentados e o direito à livre circulação em áreas indígenas, demonstrando que a visão securitária ainda persistia em alguns setores do Executivo (Brasil, 2017).

Portanto, a Lei de imigração de 2017, embora seja um avanço histórico, não eliminou completamente a cultura de controle migracional. O Brasil contemporâneo ainda opera em um sistema híbrido: juridicamente humanitário, mas administrativamente muitas vezes hostil, o que faz do Brasil um espaço, majoritariamente, de trânsito e não de acolhimento pleno.

#### **4 XENOFOBIA EM PERSPECTIVA CONTEMPORÂNEA NO BRASIL: VENEZUELA E FLUXOS MIGRATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA**

No Brasil contemporâneo, a xenofobia e o racismo contra o estrangeiro assumiram novas configurações, embora mantenham a essência observada desde o período colonial. Essas práticas operam sob a dinâmica do utilitarismo migratório e do discurso de segurança nacional, estabelecendo critérios sobre qual nacionalidade de imigrante é ou não desejável. Essa

seletividade torna-se evidente ao analisarmos o tratamento díspar oferecido a diferentes grupos nas últimas décadas. Nesse sentido, conforme citado por Vieira (2025):

Mesmo estando o Brasil compromissado internacionalmente com diversos tratados e cartas prescritoras de direitos humanos; mesmo havendo a previsão, internamente, de normas de mais alta significação jurídica como a própria Constituição Federal e seu rol de direitos fundamentais a brasileiros e estrangeiros; e, mesmo com a expressão de normas fundantes das relações internacionais de responsabilidade de nosso país: a teoria é diametralmente oposto à prática das realidades.

Apesar de todo esse arcabouço jurídico nacional e internacional, o Estado brasileiro persiste em selecionar o imigrante com base em sua utilidade para as políticas públicas. Tal segregação se tornou visível, nos tempos atuais, durante a pandemia de COVID-19. Observou-se que o imigrante com condições financeiras de ingressar no Brasil por via aérea foi acolhido. Em contrapartida, o imigrante pobre e hipossuficiente, cujo acesso se dava apenas por meios terrestres ou marítimos, viu-se impossibilitado de entrar em território nacional, tendo negado o seu direito de solicitar auxílio humanitário ou a efetivação de pedidos de refúgio (VIEIRA, 2025).

Como se pode observar na edição anterior do anuário Refúgio em Números da OBMigra (Junger et. al., 2024), e sendo um dado significativo para a compreensão da dinâmica brasileira do refúgio no contexto de superação do período mais grave da pandemia da Covid-19, nos últimos três anos fica evidente a tendência consistente de aproximação aos patamares de solicitações registradas nos anos de 2018 e 2019 quando foram registrados os maiores quantitativos para toda série.

O fluxo venezuelano recente, marcado pela crise humanitária e pela vulnerabilidade, ilustra as contradições da política nacional. Enquanto o imigrante “útil” é temporariamente tolerado, aquele visto como “fardo social” enfrenta a barreira invisível da falta de estrutura, assim como diz Magalhães (2018):

Na atualidade, as migrações na região mostram um aumento dos movimentos intra regionais, facilitados pela difusão das tecnologias de comunicação, barateamento dos custos de transporte e, essencialmente, pelas condições políticas vigentes na região, a partir da implementação e funcionamento dos mecanismos de integração regionais (a Comunidade de Estados Latinoamericanos e Caribenhos, a União das Nações Sul-americanas, a Comunidade Andina e o Mercado Comum do Sul). Por sua vez, os tradicionais países de destino das migrações desde a América do Sul, particularmente os mais desenvolvidos, levantam crescentes barreiras, impedindo os fluxos de entrada

e saída, assim como a residência, nos mesmos [...] (Magalhães, 2018, p.368-369).

O que acaba transformando o Brasil em um corredor de passagem, e não em um destino de acolhimento. Durante os últimos anos há uma crescente na quantidade de imigrantes que solicitam o reconhecimento da condição de refugiado, porém o Brasil nem sempre é o destino final. O Comitê Nacional para Refugiados (Conare) em seu relatório anual diz que em 2024 o Brasil registrou 68.159 solicitações de reconhecimento de refugiados e que entre essas solicitações, 27.150 pessoas possuíam nacionalidade venezuelana e 22.288 solicitantes possuíam nacionalidade cubana o que constitui 39,8% e 32,7% das solicitações respectivamente.

Dessas solicitações, foram extintas<sup>2</sup> ou arquivadas<sup>3</sup> 15.368, constituindo 56,6% das solicitações. A partir do momento da solicitação em órgãos competentes, o solicitante pode entrar em território brasileiro, viajar e, caso queira, sair do país. Sendo possível analisar que de 2017 a 2025, de acordo com o Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes, 46,8% dos imigrantes venezuelanos que entraram, de forma regular, no Brasil evadiram para outros países.

Do outro lado da fronteira, de acordo com a Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes da Venezuela (R4V), em que fazem dessa pesquisa em 2024 os países Argentina, Bolívia, Uruguai e Paraguai, registraram 228.735 migrantes e refugiados na sub-região do Cone Sul.

A Argentina se tornou o maior foco desses imigrantes registrando, em 2024, 169.499 migrantes em trânsito ou solicitantes de refúgio. Mesmo após a retirada de agentes consulares da Argentina, em consequência do não reconhecimento do processo eleitoral de Nicolás Maduro, foi concedido, entre setembro de 2024 a janeiro de 2025, 7.528 autorizações de residência. Isso se dá pois houve uma flexibilização legislativa para solicitação de residência,

---

<sup>2</sup> De acordo com do Conare, as condições para extinção de solicitação de refúgio são: I - falecer; II - ausentar-se do território brasileiro pelo período de 2 anos; III - naturalizar-se brasileiro; IV - apresentar um segundo pedido de reconhecimento da condição de refugiado após indeferimento de primeiro pedido no mérito, sem apresentar fatos ou elementos novos; V - apresentar pedido de desistência. Também se dá como extinta as solicitações da qual o aplicante, nos termos da Lei nº 13.445, de 22 de maio de 2017, obter autorização de residência.

<sup>3</sup> Para o arquivamento da solicitação, o Conare entende como regras: não renovação do protocolo, após seis meses do vencimento, sair do território nacional sem previamente comunicar ao Conare, permanecer fora do território nacional por mais de noventa dias pelo período de um ano.

exclusivamente venezuelana, na Argentina.

#### 4.1 ANÁLISE QUALITATIVA E QUANTITATIVA DA SITUAÇÃO BRASILEIRA PERANTE AO MIGRANTE E REFUGIADO VENEZUELANO

O Brasil, nos últimos anos, tem incentivado políticas públicas municipais e estaduais para inserção do imigrante na sociedade. O estudo quantitativo feito no relatório anual da OBMIGRA em 2023 propõe um conjunto de ações ao longo do texto que poderiam vir a contribuir, caso implementadas por órgãos públicos que atuam nas questões obrigatórias, a combater desigualdades na sociedade de imigrantes e brasileiros. Essas políticas públicas propunham: criação de políticas interseccionais e não afetadas por marcadores como gênero, raça, nacionalidade e classe; criar canais digitais de denúncia contra xenofobia e racismo; criar um Curso Nacional sobre leis trabalhistas brasileiras para imigrantes; criar mecanismos de fiscalização de trabalho análogo à escravidão de pessoas imigrantes; criar um Programa Nacional de capacitação e promoção de empreendedorismo para imigrantes; promover cursos de especialização de profissionais da educação básica para tratar da diversidade racial e cultural de imigrantes nas escolas brasileiras, dentre outras que visam proteger, integrar e melhorar a vida do imigrante em território brasileiro. Em seu último capítulo, apontou também que há uma ausência de Política Nacional para assistência do imigrante:

A ausência de uma Política Nacional não significa, contudo, a inexistência de iniciativas públicas que atendam a população migrante, refugiada e apátrida no país. Além das estruturas de governança apresentadas anteriormente, os ministérios vinculados ao Poder Executivo federal têm desenvolvido e aprimorado, ao longo da última década, programas e serviços públicos para a garantia de direitos, integração social e atendimento de tais grupos no contexto brasileiro (OBMIGRA, 2023).

Tal cenário traz a vidência que o Brasil, embora não contasse com um Plano Nacional para a imigração até o final de 2025, já iniciava a adaptação de suas políticas públicas para incluir imigrantes em programas federais de assistência à vulnerabilidade social. Entre eles, destacam-se o CadÚnico, o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), além de outros auxílios do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), bem como o acesso à educação básica e ao SUS.

Nesse contexto, a Plataforma R4V Brasil conduziu a Avaliação Conjunta de Necessidades (JNA), analisando dados de 2.612 indivíduos. Esse recorte, realizado entre julho

e agosto de 2025, representa uma amostra de aproximadamente 0,55% do total de 479.751 venezuelanos com Autorização de Residência no Brasil (dados da R4V). A pesquisa abrangeu imigrantes de todas as regiões, com predominância no Sul (39,5%) e Norte (38,5%), seguidos pelo Sudeste (11,14%) e Centro-Oeste (10,57%). O estudo visa avaliar as condições de Abrigamento, Segurança Alimentar, Educação, Integração, Saúde, Nutrição e Proteção. Com uma margem de erro de 2%, o estudo permite a extrapolação dos efeitos observados para o universo da população venezuelana residente no Brasil, traçando um paralelo crítico entre o amparo legal existente e a realidade prática nas dimensões de abrigamento, segurança alimentar, educação, integração e saúde.

Os indicadores de moradia revelam precariedade significativa: 50% dos entrevistados não possuem móveis, um em cada cinco não dispõe de eletrodomésticos e 10% carecem de itens básicos de descanso, como colchões. No que tange à segurança alimentar, mais da metade dos venezuelanos em território nacional encontra-se em situação de insegurança, sendo as regiões Norte e Sul as mais vulneráveis; nestes casos, 95% relatam a insuficiência de recursos financeiros como causa principal. No âmbito da saúde, 20% enfrentam barreiras de acesso aos serviços.

A situação educacional também apresenta gargalos estruturais. Entre os menores de 18 anos, 40% relatam falta de vagas para matrícula e 30% apontam a ausência de documentação exigida como impedimento para o ingresso no sistema de ensino. Na esfera da integração econômica, embora 45% dos imigrantes estejam empregados, a informalidade atinge mais de 85% desse contingente, enquanto 30% permanecem desempregados. Ademais, a proteção social mostra-se fragilizada: um em cada cinco imigrantes relatou ter sofrido discriminação por parte de brasileiros devido à sua nacionalidade, mesma proporção dos que trabalharam sem receber o pagamento acordado. Outros 15% relataram ter sido enganados no ambiente de trabalho.

Diante desses dados, é possível observar que as Políticas Nacionais sociais utilizadas pelo Brasil, apesar de disponíveis, são ineficazes para a real integração dessa população venezuelana. A falha se dá pela aplicação genérica para um grupo com especificidades complexas. Nesse sentido, a crítica de Abdelmalek Sayad (1998) permanece atual: o Estado opera a imigração sob “categorias nacionais”, reduzindo o venezuelano a um "brasileiro

vulnerável" e negligenciando sua condição de "ser social deslocado".

Paralelamente, há um contraste entre o ideal e a prática. Se por um lado Darcy Ribeiro (1995) conceitua o Brasil como um "povo novo" e sincrético, por outro, a realidade de 2025 ainda expõe cicatrizes herdadas do século XX. O imigrante permanece segregado e securitizado; embora o país receba fluxos migratórios e participe de acordos internacionais, ainda carece de um Plano Nacional efetivo e do combate à construção social do que é um imigrante. Essa dinâmica pode ser compreendida através do conceito de construções sociais, definidas por Schneider e Ingram (1993, p. 335) como estereótipos criados pela política, cultura e mídia. Enquanto construções positivas evocam imagens de mérito e honestidade, a realidade imposta ao imigrante frequentemente recai sobre construções negativas, como o "não merecedor" ou "desonesto", perpetuando sua exclusão sistêmica.

Tal realidade torna-se visível em contextos como a Operação Acolhida<sup>4</sup>, conforme exposto por Custódio (2024). No estudo, uma ex-trabalhadora da OIM relata:

Eles (militares do Exército) faziam alguns comentários xenofóbicos, sempre retratando as pessoas como sem educação, sujas, e traziam isso relacionado à nacionalidade deles. Então, qualquer coisa que acontecia ali, tudo era culpa do venezuelano, "porque o venezuelano é porco, porque o venezuelano não tem higiene, porque o venezuelano não tem educação" (Custódio, 2024).

A entrevistada acrescenta ainda que, frequentemente, os seguranças aguardavam a saída dos membros da OIM para insultar os migrantes de "porcos" e "mal-educados", atribuindo a eles a precarização do estado de Roraima e questionando quando iriam embora. O que novamente implica o uso de autoridades para desincentivar, mesmo que não oficialmente, a imigração desde 1900.

Além disso, há movimentos políticos e projetos de legislação, como o PL n.1190/2025 de Nicoletti, que visa, de acordo com o parlamentar, "tratar da expulsão de imigrante ou visitante que cometer crime doloso em território nacional." Porém, não contando em sua justificção, o projeto traz, novamente, em pauta os "interesses nacionais" ou "Segurança Nacional" em que

---

<sup>4</sup>A Operação Acolhida, deflagrada em 2018, constitui a resposta governamental brasileira ao fluxo migratório proveniente da Venezuela. Trata-se de uma Força-Tarefa Logística Humanitária coordenada pelo Governo Federal e executada pelas Forças Armadas, em cooperação com agências internacionais e organizações da sociedade civil. A operação estrutura-se em três pilares fundamentais: o ordenamento de fronteira (regularização migratória e sanitária), o acolhimento (abrigo e assistência básica) e a interiorização (deslocamento voluntário de imigrantes para outras regiões do país visando inclusão socioeconômica).

o imigrante ou visitante poderá ser expulso se “cometer crime doloso passível de pena privativa de liberdade no Brasil ou, de qualquer forma, atentar contra os interesses nacionais.”(BRASIL, 2025) A justificativa, de acordo com o deputado, foi o aumento de crimes cometidos por imigrantes pelo Brasil, especialmente na região norte, devido ao aumento do fluxo migratório causado pela crise política na Venezuela.

Em paralelo à isso, é possível observar a gênese de uma Política Migratória Nacional. O Ministério da Justiça de São Paulo (MJSP), em 2023, dá início ao Grupo de Trabalho (GT) em parceria com a Secretaria Nacional de Justiça (Senajus). O objetivo do GT foi fazer um diagnóstico sobre a situação do migrante em território nacional.

Em 08/10/2025 foi decretado, pelo Presidente Lula, em parceria com o MJSP, o lançamento da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia (PNMRA). A política visa: Coordenação governamental, com a criação de instâncias permanentes de planejamento, monitoramento e avaliação; participação social, assegurando o protagonismo de migrantes, refugiados, apátridas e organizações da sociedade civil; e articulação interfederativa, por meio do diálogo e da cooperação entre União, estados e municípios para implementação integrada das ações. Assim a PNMRA “representará mais um marco histórico do Estado brasileiro no que concerne a primazia dos direitos humanos e a promoção de direitos das pessoas migrantes, refugiadas e apátridas que estão no Brasil” (Brasil, 2025), o que mostra um possível rompimento com as tradições brasileiras de securitização e uso do imigrante como “ferramenta” para satisfazer os interesses nacionais desde 1820.

## **5 CONCLUSÃO**

Desde a escravidão, o Brasil encontra-se preso à ideia de que o migrante e o refugiado devem ser apenas regulados, e não inseridos estruturalmente e culturalmente. Essa xenofobia construída socialmente ainda é visível no tratamento dado ao estrangeiro: mesmo com as mudanças legislativas entre o Estatuto do Estrangeiro e a Lei de Imigração, o país encontra dificuldade em implementar sua legislação na sociedade.

O conceito de 'migrações dirigidas', encontra-se presente enquanto conecta as intervenções estatais históricas para o branqueamento da população à atual gestão da crise venezuelana. Essa perspectiva permite compreender que a securitização não é apenas uma

reação de segurança, mas um mecanismo de controle demográfico que ainda opera sob a lógica de utilidade econômica e exclusão racial, fundamentando a crítica sobre as barreiras administrativas invisíveis.

Dessa forma, a securitização não é um fenômeno neutro, mas está profundamente enraizada em uma lógica de 'branquitude institucional' que seleciona migrantes pela sua utilidade econômica. Percebi que a transição das políticas históricas de branqueamento para as atuais práticas de controle administrativo reflete uma continuidade na exclusão, onde o corpo do migrante do Sul Global é frequentemente gerido sob a ótica da ameaça ou da funcionalidade produtiva, o que fundamenta uma crítica robusta ao racismo institucional invisível nas barreiras burocráticas.

Ao pensar sobre os dados de 2024 e 2025, percebemos que a 'securitização' não ocorre apenas no discurso político, mas se materializa em gargalos logísticos críticos no programa de interiorização. A falta de infraestrutura e a limitação de vagas funcionam como um filtro de exclusão, que acaba por empurrar famílias inteiras para fora das fronteiras brasileiras, independentemente de sua vontade inicial de fixar residência.

Os dados migratórios históricos do Brasil denotam a existência de um velado controle demográfico histórico, outrora focado no branqueamento da população, hoje se manifesta na gestão da utilidade econômica do migrante. Essa síntese nos permite fundamentar de forma mais robusta a crítica ao racismo institucional presente nas barreiras administrativas que, embora invisíveis, moldam quem é incentivado a permanecer e quem é empurrado para o trânsito regional.

Os dados dos modelos de dinâmica de sistemas e relatórios de organizações internacionais, percebemos que a escassez de vagas no programa de interiorização é o principal fator que transforma o Brasil em um corredor de passagem. Enquanto o trabalho original foca na falta de políticas, a pesquisa atual revela que gargalos logísticos específicos e a atratividade de vistos baseados no Mercosul em países vizinhos são os motores da migração secundária para o Cone Sul.

O cenário atual revela situações precárias, políticas públicas inadequadas e o desconhecimento de direitos. O resultado direto dessa falha estrutural é a evasão: cerca de 50%

desses imigrantes escolhem outro destino, demonstrando que 01 a cada 02 refugiados venezuelanos acabam deixando o Brasil em direção ao Cone Sul.

No que tange às limitações da pesquisa, identificou-se dificuldade na compreensão da arquitetura institucional dos órgãos governamentais responsáveis pela gestão migratória e pelo acolhimento de refugiados no Brasil. Sintetizando estudos que utilizam dinâmica de sistemas para avaliar a Operação Acolhida, percebemos que o principal limitador do sucesso da integração não é apenas a falta de vontade política, mas um gargalo físico e logístico nas vagas de interiorização. A análise técnica mostra que o acúmulo de pessoas em Roraima e a subsequente precariedade são resultados diretos de uma restrição de fluxo interno, o que oferece uma base muito mais robusta para criticar a gestão federal do que uma simples análise legislativa.

Diante dos resultados expostos, se evidencia a necessidade contemporânea de um plano nacional voltado ao desenvolvimento, à integração e à regulação de imigrantes, refugiados e apátridas. A análise permitiu compreender a construção histórica, social e legislativa da percepção do migrante em território nacional. Contudo, permanece a necessidade de monitoramento contínuo da situação dos imigrantes venezuelanos, especialmente diante da possibilidade de escalonamento das tensões entre Venezuela e EUA. Por fim, é necessário fomentar novas pesquisas acerca da nova Política Migratória Nacional e das temáticas a ela correlatas.

Conclui-se que, devido à crise humanitária na Venezuela, o Brasil, embora possua uma das legislações mais progressistas para o ingresso de migrantes, demonstra uma lacuna na área de políticas públicas e planos de integração estruturados. Essa carência tem levado imigrantes e refugiados em situação de vulnerabilidade a buscar refúgio nos países vizinhos do Cone Sul. Ao confrontar os dados de monitoramento regional com a premissa de que o Brasil é apenas um local de passagem, identificamos um dado revelador: cerca de 95% dos migrantes venezuelanos expressam o desejo de permanecer no país. Essa descoberta altera significativamente minha análise, pois sugere que a saída para países vizinhos como Argentina e Uruguai pode não ser um plano original, mas uma expulsão administrativa causada pela incapacidade das estruturas locais de absorver essa população, transformando um desejo de fixação em uma transmigração forçada.

O Brasil acaba operando como um país de trânsito não por uma escolha estratégica dos indivíduos, mas sim como resultado de uma 'transmigração forçada' gerada por falhas estruturais na interiorização e na inserção laboral qualificada. Essa análise permite deslocar a culpa da mobilidade do migrante para a ineficiência das políticas de acolhimento, evidenciando como a falta de suporte empurra essa população para buscar direitos em vizinhos como Argentina e Uruguai. Apesar da legislação brasileira ser considerada progressista, a agilidade dos modelos de residência baseados no Mercosul em países como Argentina e Uruguai acaba sendo um fator de atração superior. Essa contradição sugere que a evasão do território brasileiro não decorre apenas de falhas internas, mas de uma escolha estratégica do migrante por sistemas documentais que oferecem uma promessa de integração mais rápida e menos burocrática do que o sistema de refúgio nacional.

Em relação à política migratória brasileira para venezuelanos há uma contradição central: apesar de ser um destino de busca por refúgio, o Brasil opera predominantemente como um corredor de passagem. As estatísticas indicam que quase metade dos venezuelanos que ingressam formalmente acabam buscando integração efetiva em países como Argentina e Uruguai. Essa percepção reforça a hipótese de que a falta de políticas públicas estruturais e a precariedade de vida em território nacional impulsionam uma re-migração forçada dentro do Cone Sul.

## REFERÊNCIAS

ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Glossário: Hospedaria de Imigrantes do Brás.** Disponível em: [https://www.arquivoestado.sp.gov.br/exposicao\\_imigracao/glossario.html](https://www.arquivoestado.sp.gov.br/exposicao_imigracao/glossario.html). Acesso em: jan. 2026.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas.** 1. ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: jan. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 1.641, de 7 de janeiro de 1907.** Providencia sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil, Rio de Janeiro, 1907. Disponível em: <https://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario->

primeira-republica/964-legislacao-sobre-estrangeiros-na-primeira-republica. Acesso em: jan. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 19.482, de 12 de dezembro de 1930**. Limita a entrada, no território nacional, de passageiros estrangeiros de terceira classe. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 1930.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 406, de 4 de maio de 1938**. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 1938.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 7.967, de 18 de setembro de 1945**. Dispõe sobre a imigração e a colonização. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 1945.

BRASIL. **Lei nº 108, de 11 de outubro de 1837**. Dispõe sobre a locação de serviços de estrangeiros. Coleção das Leis do Império do Brasil, Rio de Janeiro, 1837.

BRASIL. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Diário Oficial da União, Brasília, 1980.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 maio 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm). Acesso em: jan. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Relatório Anual OBMigra 2023**. Brasília: OBMigra, 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Operação Acolhida**. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/operacao-acolhida>. Acesso em: jan. 2026.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1.190, de 2025**. Altera a Lei nº 13.445, de 2017 (Lei de Migração), para tratar da expulsão de imigrante ou visitante. Autoria: Deputado Nicoletti. Brasília: Câmara dos Deputados, 2025. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2908003](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2908003). Acesso em: jan. 2026.

BRASIL. Senado Federal. **Estatuto do Estrangeiro (1980)**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4000103&ts=1630416064608&disposition=inline>. Acesso em: jan. 2026.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; DE WILDE, Jaap. **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CAMARGO, Angélica Ricci. **Polícia do Distrito Federal (1889-1930)**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2020. Disponível em: <https://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-primeira-republica/694-policia-do-distrito-federa>. Acesso em: jan. 2026.

CAMARGO, Angélica Ricci. **Ministério da Justiça e Negócios Interiores: um percurso republicano (1891-1934)**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2015.

CUSTÓDIO, Rafael. Dourados, Migrantes e Trabalhadores Denunciam Preconceito Contra Venezuelanos na Operação Acolhida. **Agência Pública**, 29 ago. 2024. Disponível em: <https://apublica.org/2024/08/migrantes-e-trabalhadores-denunciam-preconceito-contra-venezuelanos-na-operacao-acolhida/>. Acesso em: jan. 2026.

ELIAS, Maria José. Imigração e degredo: o trabalho livre. In: **Anais do Museu Paulista**. São Paulo, v. 13, n. 2, 2005.

FALCONERIS, Ana Carolina. **O (seletivo) controle de fronteiras e a descartabilidade da vida do migrante como práticas biopolíticas do Estado brasileiro**. 2022. Disponível em: <https://travessia.emnuvens.com.br/travessia/article/view/574/527>. Acesso em: jan. 2026.

FAUSTO, Boris. **Fazer a América: a imigração em massa para a América Latina**. 2. ed. São Paulo: Edusp, 1999.

JUNGER DA SILVA, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antônio Tadeu. **Refúgio em Números**. 10. ed. Brasília: OBMigra/Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024.

LACERDA, João Batista. **Sur les métis au Brésil**. Londres: I Congresso Universal das Raças, 1911.

LEVY, Maria Stella Ferreira. O papel da migração internacional na evolução da população brasileira (1872 a 1972). **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 8, supl., p. 49-90, 1974. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsp/a/gSZkx3b5kCrf8TkWjGRxmfX/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: jan. 2026.

MAGALHÃES, Luís Felipe Aires. Entre migrações e refúgio: migrações sul-sul no Brasil e as novas tipologias migratórias. In: BAENINGER, Rosana et al. (Org.). **Migrações Sul-Sul**. 2. ed. Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018.

MUSEU DA IMIGRAÇÃO. **Legislação brasileira: controle e embranquecimento do mercado de trabalho livre**. Disponível em: <https://www.museudaimigracao.com.br/en/blog/migracoes-em-debate/legislacao-brasileira-controle-e-embranquecimento-do-mercado-de-trabalho-livre>. Acesso em: jan. 2026.

OLIVEIRA, Lúcia Lippi. **O Brasil dos imigrantes**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

ONU NEWS. **Refugiados e migrantes: crise na Venezuela**. 2016. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2016/04/1546821>. Acesso em: jan. 2026.

PLATAFORMA R4V. **Refugiados e Migrantes da Venezuela**. Disponível em: <https://www.r4v.info/pt/brasil>. Acesso em: jan. 2026.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ROSADO, Thiago et al. O imigrante e a lei: as políticas de imigração no Brasil (1822-1945). In: **Anais do 30º Simpósio Nacional de História**. Recife: ANPUH, 2019. Disponível em: [https://anpuh.org.br/uploads/anais-simposios/pdf/2019-01/1548874919\\_688a0759aee63198c3bf437c75db9c48.pdf](https://anpuh.org.br/uploads/anais-simposios/pdf/2019-01/1548874919_688a0759aee63198c3bf437c75db9c48.pdf). Acesso em: jan. 2026.

SALES, Eugênio de Araújo. **Dom Eugênio Sales: memórias**. Depimento ao Senado Federal. Brasília, 2010.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Edusp, 1998.

SCHNEIDER, Anne; INGRAM, Helen. Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy. **The American Political Science Review**, v. 87, n. 2, p. 334-347, jun. 1993.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SILVA, Maria Aparecida de Moraes. O imigrante e a "pequena propriedade": a colonização oficial e as colônias de parceria. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 12, n. 22, p. 145, 2007.

STRITZEL, Holger. Towards a theory of securitization: Copenhagen and beyond. **European Journal of International Relations**, v. 13, n. 3, p. 357-383, 2007.

TUCCI CARNEIRO, Maria Luiza. Imigrantes indesejáveis: a ideologia do etiquetamento durante a Era Vargas. **Revista USP**, São Paulo, n. 119, p. 25-38, 2018. Disponível em: <https://jornal.usp.br/revistausp/revista-usp-119-textos-8-imigrantes-indesejaveis-a-ideologia-do-etiquetamento-durante-a-era-vargas/>. Acesso em: jan. 2026.

VIEIRA, André Luiz Valim. DIREITO INTERNACIONAL E MIGRAÇÕES NO BRASIL EM TEMPOS DE PANDEMIA: restrições sanitárias ou discriminações necropolíticas do estado de exceção? **Cadernos Eletrônicos Direito Internacional Sem Fronteiras**, v. 4, n. 2, 2022, p. 01-11.

WÆVER, Ole. Securitização e dessecuritização. Tradução de Rodrigo Duque Estrada e Fernando Preusser de Mattos. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 4, n. 8, p. 237-275, jul./dez. 2015.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. A governança migratória no Brasil: da segurança nacional aos direitos humanos. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/xt4jnkSXzybrHtcwhGwK4Yt/?format=html&lang=pt>. Acesso em: jan. 2026.

### Sobre a autoria

*André Luiz Valim Vieira*

Mestre em Direito pela UNESP. Doutor em Ciências Sociais pela UNESP. Doutorando em Direito Público pela UNISINOS. Professor da FURG / SVP.

[andreluizvalimvieira@gmail.com](mailto:andreluizvalimvieira@gmail.com)

*Carlos Ovídio Oliveira Rocha*

Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG).

[c.ovidio.rocha@gmail.com](mailto:c.ovidio.rocha@gmail.com)

#### **Contribuição de autoria**

André Luiz Valim Vieira: análise de dados, revisão do manuscrito, revisão da redação, discussão dos resultados.

Carlos Ovídio Oliveira Rocha: concepção, coleta de dados, análise de dados, elaboração do manuscrito, redação, discussão dos resultados.

#### **Financiamento (se houver)**

Não se aplica.

#### **Consentimento de Uso de Imagem**

Não se aplica.