GESTÃO PANDÊMICA E QUESTÃO MIGRATÓRIA

Janaina Mayara Müller da Silva[1]

RESUMO
Diante da necessária intervenção Estatal para mediar a emergência sanitária provocada pela Covid-19, e os desdobramentos socioeconômicos vivenciados pela população, o artigo pretende refletir sobre as medidas adotadas pelo Brasil para a gestão da pandemia com interfaces à questão migratória. Utiliza-se pesquisa teórica com base bibliográfica e documental para apresentar os atos normativos emitidos pelo Governo Federal, contrapondo o fechamento de fronteiras e a proteção social aos imigrantes. Disto, conclui-se que o País, mesmo em cenário de agravamento das situações de vulnerabilidade dos imigrantes, priorizou medidas de restrição da interação nas fronteiras em detrimento à proteção social, remetendo as intervenções do âmbito social à sociedade civil.
Palavras-chave: Imigração; Fronteiras; Proteção Social; Covid-19; Brasil.

ABSTRACT
In view of the necessary State intervention to mediate the health emergency caused by Covid-19, and the socioeconomic developments experienced by the population, the article intends to reflect on the measures adopted by Brazil for the management of the pandemic with interfaces to the migration issue. Theoretical research with bibliographic and documental basis is used to present the normative acts issued by the Federal Government, contrasting the closing of borders and the social protection to immigrants. From this, it is concluded that the country, even in a scenario of worsening situations of vulnerability of immigrants, prioritized measures to restrict interaction at borders to the detriment of social protection, sending interventions from the social sphere to civil society.
Keywords: Immigration; Borders; Social Protection; Covid-19; Brazil.

1 INTRODUÇÃO

A emergência da pandemia provocada pelo novo coronavírus impactou de forma significativa a sociedade em escala global. Com repercussões que extrapolam o âmbito da saúde pública, exigiu intervenções estatais para mediar tanto a crise sanitária, quanto as consequências socioeconômicas que agravaram as condições de vida dos trabalhadores – em especial, daqueles que se encontram em situação

[1] Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); Assistente social. Mestre em Desenvolvimento Regional. Doutoranda em Serviço Social; janainamayms@gmail.com.

de vulnerabilidade, como os migrantes, refugiados, apátridas e deslocados a força. Este quadro, somado a interrupção do deslocamento das pessoas e/ou fechamento de fronteiras, abre precedentes para o fortalecimento de tendências de aumento tanto dos fluxos migratórios, quanto das restrições aos mesmos. Neste sentido, medidas restritivas devem ser articuladas simultaneamente ao acolhimento e proteção social de imigrantes, para que se evite o agravamento das situações de vulnerabilidade em que já estão inseridos.

Mesmo tratando-se de um fenômeno social ainda em curso, este artigo busca expor e problematizar, através de pesquisa teórica com base bibliográfica e documental, as medidas adotadas pelo Brasil na gestão da pandemia com interfaces à questão migratória. Nesta direção, aborda-se a questão pandêmica, afunilando os resquícios de tal crise sanitária à população em deslocamento. Dando seguimento, apresentam-se os atos normativos emitidos pelo Governo Federal, contrapondo o fechamento de fronteiras e a proteção social aos imigrantes. Disto, pretende-se uma reflexão sobre a intensificação dos impasses à mobilidade humana somada à crise sanitária, bem como a defesa da institucionalização de mecanismos que permitam a materialização de direitos aos imigrantes legalmente já constituídos no País.

2 BRASIL, COVID-19 E QUESTÃO MIGRATÓRIA

Embora se notabilize uma crise sanitária, a pandemia de Covid-19 expressou as contradições de um modelo de desenvolvimento globalizado, impactando o âmbito social, político e econômico dos países, e, desta forma, provocando transformações no cotidiano da população. A aplicação de medidas restritivas para conter a propagação do vírus, dentre elas, distanciamento, isolamento social e restrições de circulação – embora essenciais –, interferiram diretamente na dinâmica social e econômica dos países, aumentando o quadro de desemprego formal e a impossibilidade de trabalho informal. Contexto em que se acentuam as desigualdades sociais e pobreza anteriores à pandemia, e amplia as situações de informalidade, terceirização, subcontratação, flexibilização e subproletariado (COSTA, 2020).

Este cenário exige um estado interventor para coordenar ações que minimizem os impactos sanitários, mas também para mediar as consequências socioeconômicas que se materializam nas condições de vida da população. Portanto, instaura-se um paradoxo importante à atuação estatal, em especial à América Latina. Dito de outra forma, a exigência de um estado interventor expôs as contradições do modelo de desenvolvimento resultante do amadurecimento das forças produtivas, somada à inserção periférica no mercado mundial; e aos fatores econômicos e sociais decorrentes de reformas neoliberais que se consumaram em economias recessivas e regressão de direitos sociais. Reformas que impactaram na readequação das políticas públicas guiadas pela lógica mercantil e que, portanto, não permitiram que países como o Brasil, constituíssem um verdadeiro estado de bem-estar social. A pandemia, portanto, otimiza as conseqüências da redução dos gastos públicos, do estímulo à concorrência na prestação de serviços, do desgaste e da precarização das políticas sociais[2].

Nesta direção, o aprofundamento das desigualdades sociais no Brasil veio à tona, na medida em que o isolamento e o distanciamento social não foram possíveis à todos; que a ausência de saneamento básico e a alta densidade de pessoas vivendo sob o mesmo teto agravaram o enfrentamento da doença (COSTA, 2020); e que o acesso à saúde para a população é restrito. Portanto, foi necessário construir estratégias que assegurassem renda à população, em especial aos grupos vulneráveis (FREITAS; PENA, 2020). Isto porquê, a crise sanitária e os impactos socioeconômicos são vivenciados por estes com maior intensidade, o que exige intervenções específicas[3]. Dito de outra forma, embora a pandemia tenha

[2]A política de saúde, por exemplo, mesmo recém conquistada enquanto direito universal, sofre ataques desde os anos 1990. As reformas neoliberais contribuíram para o redirecionamento do direito a saúde para uma perspectiva mercantil/privacionista, incentivando a redução de gastos e a concorrência na prestação de serviços e opondo-se ao princípio de universalidade no acesso à saúde (GÖTTEMS; MOLLO, 2020). Tal desmonte veio à tona durante a pandemia, quando o país não possuía recursos suficientes para responder aos diagnósticos positivos da Covid-19; para a compra de equipamentos básicos de proteção, como luvas, máscaras, aventais, etc.; e na insuficiência de leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) e respiradores (COSTA, 2020).

[3] O contexto pandêmico se assemelha as condições observadas em situações de desastres, apresentando também fases *pré*, *trans* e *pós* impacto, e o princípio de *continuidade*. Ou seja, as condições de vulnerabilidade na fase *pré*, se materializam em condições de destruição no período *trans* e *pós* impacto. Logo, a instabilidade e vulnerabilidade já existentes a grupos sociais no período *pré*, tendem a se intensificar nos períodos *trans* e *pós* pandemia (MATTEDI, 2017).

rebatimento na vida de todos, incitou a precarização das condições de vida dos grupos que já estavam em situação de vulnerabilidade - seja econômica, social, cultural, política, etc. Grupos que, devido a vulnerabilidades anteriores, tendem a estarem mais sujeitos tanto aos impactos socioeconômicos, quanto à exposição ao vírus e a dificuldade de acesso ao tratamento/saúde. Aqui se inserem os migrantes, refugiados, apátridas e deslocados a força. Considerando os atuais desafios postos a mobilidade humana, a instabilidade e vulnerabilidade que acompanham as pessoas em deslocamento tendem a se intensificar em função da pandemia.

Evidentemente, o deslocamento de pessoas não é um fenômeno novo. Contudo, assume características especificas no atual estágio de desenvolvimento das forças produtivas do capital em nível global, que são exacerbadas pelo período pandêmico. Isto significa que o tema não pode ser dissociado da estrutura da sociabilidade capitalista, que instiga o movimento dos trabalhadores para reprodução e venda da força de trabalho, melhoria das condições de vida e também sobrevivência, somado ainda às guerras civis, perseguições, conflitos, desastres socioambientais, dentre outros, que acrescentam complexidade ao fenômeno. Desta forma, os trabalhadores migrantes explicitam de forma veemente as contradições da relação capital-trabalho, ao acompanhar o processo de mundialização do capital. Para Antunes (2013), constituem uma nova morfologia do trabalho que aponta a tendência estrutural a precarização do trabalho a nível global. Processo que se materializa por meio do aguçamento de salários inferiores, jornadas de trabalho extensas, tarefas perigosas e insalubres, discriminações, etc.

A compulsória venda da força de trabalho e a articulação entre mobilidade e permanência inserem estes trabalhadores em uma série de situações de vulnerabilidade. Logo, reproduzem-se enquanto força de trabalho precária, com enlaces de inseguranças (VENDRAMINI, 2018). Ademais, o próprio processo migratório e o acolhimento destes grupos à sociedade migratória, são permeados por dificuldades a serem enfrentadas. O processo de deslocamento remete-os a riscos como o contrabando e tráfico de migrantes, a detenção e deportação de migrantes irregulares e a violência em regiões fronteiriças. Quanto ao acolhimento, este tem se consumado de forma parcial, sem a garantia de direitos e pautado na

diferenciação entre nacionais e não-nacionais – em especial aos indocumentados. Também são recorrentes as situações de discriminação racial, xenofobia e exclusão (CEPAL, 2008). Portanto, o fenômeno migratório é permeado por vulnerabilidades – seja na saída do país de origem (geralmente impulsionada por situações de vulnerabilidade), no trânsito, como também no ingresso em outro país.

A pandemia de Covid-19, neste sentido, acentua as vulnerabilidades intrínsecas ao fenômeno migratório, na medida em que impulsiona a exposição ao risco sanitário e o acirramento das situações de vulnerabilidade, e impõe ainda mais barreiras à mobilidade humana. Contexto que legitimou o aumento do controle das fronteiras e a diminuição da proteção social, indicando o retrocesso na luta por direitos de trabalho, saúde e proteção social de imigrantes, agora subordinados a questão sanitária. Portanto, torna-se importante – mesmo com as limitações de interpretação e análise de um fenômeno social em curso –, apontar as conseqüências imediatas na vida dos imigrantes e os desafios que tendem a se colocar à mobilidade e ao acolhimento, bem como, promover reflexões acerca da restrição dos deslocamentos, da propagação do vírus e do acesso à saúde, e também sobre proteção social, trabalho e aumento de discriminações e dos impactos decorrentes do acirramento de crises estruturais.

Diante dessas adversidades, agencias globais de proteção ao migrante emitiram comunicado conjunto[4] sinalizando o aumento do risco a que estão submetidos, ainda em março de 2020. Destacam-se riscos sanitários imediatos - sobrecarga dos sistemas de saúde nos países em que os imigrantes encontram-se[5] e condições dos acampamentos, assentamentos, abrigos e centros de acolhimento[6]; e também mediatos – más condições de trabalho e de vida, e o acesso desigual aos serviços, devido ao contexto cultural, idioma, configurações estatais ou políticas de saúde dos países para onde migraram. Salientam ainda a possibilidade de agravamento das situações de violência e discriminação – em especial às mulheres,

[4] Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), Organização Internacional para as Migrações (OIM), Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e Organização Mundial da Saúde (OMS) - Joint Press Release (IOM, 2020a).
[5] Três quartos dos refugiados no mundo estão em países em desenvolvimento (IOM, 2020a).
[6] Superlotados, improvisados e sem acesso adequado a serviços de saúde, água potável e saneamento (IOM, 2020a).

idosos e crianças –, envolvendo a nacionalidade, condições socioeconômicas e de origem étnica (IOM, 2020b).

Neste sentido, mediar a necessária restrição de entrada e saída nas fronteiras para conter a disseminação da Covid-19, sem violar direitos humanos, coloca-se enquanto um paradoxo à questão migratória. Dito de outra forma, mediar a tendência ao acirramento das situações de risco e vulnerabilidade às pessoas em deslocamento, em meio ao maior controle e barreiras impostas ao mesmo, garantindo que direitos humanos não sejam subordinados a questão sanitária. Diante disso, a próxima seção pretende expor e problematizar como o Brasil articulou o fechamento das fronteiras – medida comum e legítima – e medidas de proteção social aos imigrantes, garantindo simultaneamente o direito à mobilidade, proteção e acolhimento, e a não violação de direitos sociais já legalizados.

3 FECHAMENTO DE FRONTEIRAS E PROTEÇÃO SOCIAL

A declaração de situação pandêmica pela OMS em março de 2020 inaugurou uma nova dinâmica à mobilidade humana. Recomendações fixadas apontaram medidas de interrupções, restrições, bloqueios e monitoramento de viagens, causando a paralisação da mobilidade internacional. Segundo a OIM (2020b), até 09 de abril, quase 46.000 restrições à mobilidade foram implementadas em todo o mundo. Isto significa uma interferência significativa no movimento das fronteiras e na dinâmica de mobilidade social.

Frente ao quadro sanitário, a IOM (2020a) elencou recomendações à gestão da questão migratória, sinalizando a necessidade de liberação imediata de migrantes e suas famílias quando acolhidos em condições precárias, bem como a importância de uma abordagem inclusiva, que proteja a vida e a saúde dos migrantes. Neste sentido, reforçou a importância de abordagens que promovam a inclusão destes às respostas nacionais de enfrentamento à Covid-19 – desde ações de prevenção, testes e tratamento –, e que os limites e fechamentos de fronteiras respeitem os direitos humanos e a proteção dos refugiados, adotando, por exemplo, a quarentena e exames de saúde, ao invés da repulsão ou exclusão. A Comissão

Interamericana de Direitos Humanos (2020) ressaltou ainda que deportações, expulsões coletivas e outras formas de devolução deveriam ser evitadas, principalmente quando em desacordo com as orientações sanitárias. Além disso, a garantia do direito de regresso e migração de retorno aos estados de origem também precisaria respeitar os protocolos sanitários.

Segundo Sassen (2016), o atual estágio de deslocamento revela novas lógicas de expulsão - perspectiva global de expulsão social. Isto significa que a pobreza extrema, novos e persistentes conflitos políticos e desastres ambientais estimulam níveis de expulsão social global nunca vistos antes. Até o final de 2019, 79,5 milhões de pessoas foram forçadas a se deslocar no mundo. Este número indica o dobro sinalizado na última década, e atinge mais de 1% da humanidade (UNHCR, 2020). O Brasil, por sua vez, não se sobressai pelo número elevado de imigrantes, porém, tem se tornando atrativo considerando a aprovação da nova Lei de Migração. Fluxos migratórios expoentes têm sido foco de debates políticos e acadêmicos, dentre eles, estão imigrantes bolivarianos – tradicional e histórica imigração na fronteira (BAENINGER, 2012) –; haitianos – com maior destaque a partir de 2010 devido a ocorrência de abalo sísmico que intensificou os conflitos políticos e econômicos já existentes no país –; e, recentemente, venezuelanos – impulsionados por crises na Venezuela.

A Lei 13.445/2017 é reconhecida internacionalmente por incorporar uma perspectiva humanista e em conformidade com a Política Internacional de Direitos Humanos; expressar repúdio à xenofobia, ao racismo e quaisquer formas de discriminação; estender direitos civis, sociais, culturais e econômicos e; estimular a igualdade de tratamento e oportunidades. Caracteriza os imigrantes enquanto sujeitos de direitos, assegurando legalmente a proteção social e o acesso a serviços públicos, como o de saúde e assistência social, em condições de igualdade aos brasileiros. Neste sentido, garante a não discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória, inclusive aos que se encontram indocumentados (BRASIL, 2017). Somado a isto, o País também reconhece a condição de refúgio por meio de compromissos assumidos no Estatuto do Refugiado (Lei nº 9.474/97).

O quadro normativo brasileiro referente à questão migratória avançou significativamente nos últimos anos. Está comprometido com direitos humanos e em garantir condições de vida em igualdade aos brasileiros. Entretanto, durante o período pandêmico, evidenciou-se uma divergência entre a legislação e as medidas adotadas em caráter de urgência. Mais especificamente, houve uma prevalência na adoção de medidas restritivas em fronteiras, em detrimento à proteção e acolhimento dos imigrantes[7]. Neste sentido, aponta-se para a contradição que se materializa na atuação estatal bastante ativa, estratégica e focalista para o fechamento de fronteiras, restrição e controle da mobilidade humana, e inércia para promoção de proteção social aos imigrantes. Até de 15 de dezembro 2020, o Brasil emitiu 24 portarias referindo-se ao deslocamento entre fronteiras, restringindo a mobilidade humana. No âmbito social, foram identificadas no mesmo período, duas ações envolvendo diretamente a temática migratória. Acrescenta-se a elas o Auxílio Emergencial que, mesmo se tratando de uma medida direcionada a toda população, implicou em impasses no acesso ao benefício social, tanto aos brasileiros, como aos imigrantes (BRASIL, 2020a).

No âmbito das fronteiras, a preocupação acerca da disseminação e contágio do vírus, somada a sobrecarga dos sistemas de saúde, abriu espaço para materialização de restrições. Neste quesito, o Governo Federal atuou incisivamente, conforme apontam as portarias de restrições excepcionais e temporárias no deslocamento entre fronteiras[8]. O quadro normativo em questão pauta-se em recomendações da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), ressaltando os motivos sanitários para as restrições. Enfatizam os riscos de contaminação e disseminação, bem como a dificuldade de o Sistema Único de Saúde (SUS) comportar o tratamento de estrangeiros infectados. Tal afirmação, por si só, já é contraria a Lei de Migração, que dispõe sobre acesso igualitário a direitos e a não

[7] Todavia, não vem ao caso desconsiderar que as restrições fronteiriças sejam uma inclinação mundial, porém, diante do quadro normativo brasileiro, elas precisam ser problematizadas.

[8] Estes atos foram previstos pela Lei nº 13.979/2020 junto às determinações gerais de enfrentamento da emergência de saúde pública. Tais medidas de restrição não se aplicam aos brasileiros, imigrantes com prévia autorização de residência definitiva, profissionais estrangeiros em missão a serviço de organismo internacional e a funcionários estrangeiros acreditados junto ao Governo brasileiro. Também não impedem o livre tráfego do transporte rodoviário de cargas e a execução de ações humanitárias transfronteiriças, previamente autorizadas por autoridades sanitárias.

discriminação em razão da nacionalidade e condição migratória. Entre diversos elementos dignos de reflexão, chamam atenção duas questões centrais: o fechamento de fronteiras – em especial com a Venezuela, que possui intenso fluxo de migrantes; e as medidas punitivas estipuladas pelas portarias[9].

Sobre o fechamento de fronteiras, a primeira medida atingiu exclusivamente a fronteira com a Venezuela[10], que possui um fluxo contínuo e significativo de imigrantes, e que tem demandado intervenções estatais articuladas fortemente à questão migratória. Não houve justificativas sanitárias que indicassem o fechamento exclusivo desta, o que, para Kuhlmann, Nogueira e Vecchio (2020), indica a tentativa de intervenção sobre o movimento migratório da região. Os autores problematizam ainda que a medida não foi efetiva à gestão da crise sanitária, pois não restringiu a entrada de mercadorias ou outras formas de ingresso no País – somente o deslocamento de pessoas na fronteira terrestre. O que pressupõe, por sua vez, uma prática oportunista que revela o viés ideológico do Governo Brasileiro[11]. Ainda assim, o Relatório Conjuntural do Observatório das Migrações Internacionais divulgou que o fechamento de fronteiras impactou significativamente a entrada de imigrantes e solicitações de refúgio no País, com bastante intensidade em abril de 2020. Com relação às solicitações de refúgio, as reduções tiveram maior impacto sobre os venezuelanos, com queda na participação total de solicitantes. Segundo o Relatório, as medidas restritivas adotadas pelo País são em boa parte responsáveis pelo declínio, mesmo que tendências no fim de 2019 já apontassem esta queda (SIMÕES, et al., 2020).

Destaca-se que a atuação estatal para o controle de fronteiras mantém articulação e estrutura exitosas, independentemente da imprevisibilidade de fluxos

[9] O descumprimento das medidas implica na "responsabilização civil, administrativa e penal do agente infrator, bem como a deportação imediata e a inabilitação de pedido de refúgio". O texto está presente em praticamente todas as Portarias. Ademais, a Portaria Interministerial nº 201 de 24/04/2020 (revogada em 22/05/2020), insere a repatriação em casos de descumprimento da medida.
[10] Portaria Interministerial nº 120/2020.
[11] Ainda nesta direção, o segundo ato normativo emitido (Portaria nº 125/2020) determinou que as restrições não se aplicariam ao tráfego de residentes de cidades-gêmeas, com linha exclusivamente terrestre. Entretanto, a Portaria 204/2020 destaca que a exceção não se aplica a fronteira venezuelana. Até o último ato emitido no referido período de tempo (Portaria nº615/2020), esta restrição de aplicabilidade do livre tráfego de residentes fronteiriços em cidades-gêmeas ainda estava mantida, com o destaque a não aplicabilidade à Venezuela.

migratórios. Segundo Uebel, Ramos e Souza (2020, p. 125), a autonomia estatal sobre o controle fronteiriço, é incontestável. Prova disto revelou-se com a imigração haitiana no fim de 2010, que de forma inesperada, passou a frequentar os postos de controle fronteiriço e migratório, em especial no Acre e Amazonas. A organização estatal para controle da fronteira foi rapidamente institucionalizada para atender esta demanda atípica – deslocamento imediato de policiais federais, agentes dos ministérios de saúde, relações exteriores, direitos humanos, etc. Todavia, para os autores, o Estado brasileiro possui uma autonomia co-orientada, o que significa "[...] que no âmbito das migrações possui papeis claros quanto à inserção estratégica do país e controle fronteiriço mas, no âmbito de inserção dos imigrantes haitianos e de orientação da sociedade receptora, é limitada e ineficiente".

Salienta-se ainda que o fechamento de fronteiras não impede que os fluxos migratórios aconteçam, e pode inclusive intensificar o processo irregular. Portanto, não é uma medida eficaz e pode aumentar as situações de vulnerabilidade já vinculadas à questão migratória, bem como o risco de contágio e propagação do novo coronavírus. Neste sentido, seria mais eficaz que as medidas adotadas pelo Governo brasileiro diante da crise sanitária, fossem ao encontro do proposto pelos organismos internacionais, com a intensificação de ações para assegurar direitos de acolhimento e proteção, e ênfase à saúde das pessoas em deslocamento.

Todavia, mesmo com o apelo para a importante articulação entre a gestão da pandemia e a proteção social de imigrantes, as medidas brasileiras para a restrição da mobilidade estabeleceram inclusive penalidades nos casos de descumprimento. Designam a deportação imediata e a inabilitação do pedido de refúgio, que, além de contrárias aos direcionamentos dos organismos internacionais, ferem os compromissos assumidos pelo País previstos pelo Estatuto dos Refugiados. Marco legal que prevê, em seu Art. 7°, § 1º, que em hipótese alguma será efetuada a deportação para fronteiras onde a vida de migrantes esteja ameaçada; assim como, em seu Art. 8º afirma que a solicitação de refúgio não pode ser impedida devido a ingresso irregular no território nacional (BRASIL, 1997). Cabe destacar que o Brasil já concedia pedidos de refúgio aos Venezuelanos desde 2019.

Dos atos normativos emitidos pelo Governo Federal específicos à proteção social de imigrantes, conforme já mencionado, destacam-se três. A primeira ação vincula-se ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), por meio da Portaria nº 683 de 19 de março de 2020. A iniciativa prevê a criação de comitê técnico para elaboração de iniciativas de promoção e defesa dos direitos humanos, visando o controle da propagação do vírus. A abrangência da atuação do comitê vincula-se aos grupos com maior vulnerabilidade social, e destaca a ênfase de atuação na população migrante, dentre outras. A portaria propõe a criação de mecanismos de sensibilização e disseminação de informações sobre as medidas de prevenção à Covid-19, bem como de conteúdos específicos a estes públicos[12].

Outra medida refere-se aos emigrantes e/ou brasileiros no exterior, conforme manifesta a Resolução nº 5 de 13 de maio de 2020. Nesta, o Comitê de crise para supervisão e monitoramento dos impactos da Covid-19 instituiu o 'Grupo de Trabalho de Apoio aos Brasileiros no Exterior', com duração prevista de noventa dias. A proposta buscou articular ações governamentais que tratassem dos pedidos de auxílio para o retorno de brasileiros e estrangeiros com autorização de residência permanente, ao território nacional. Além disso, o grupo também procurou coordenar ações de assistência e acolhimento aos brasileiros que estivessem em situação de desamparo por conta dos impactos decorrentes a pandemia.

Por fim, mesmo não se tratando de medida específica à questão migratória, a liberação do Auxílio Emergencial[13] incitou reflexões sobre os imigrantes, em especial aos indocumentados. O repasse financeiro para proteção emergencial em período de crise foi destinado à parcela da população – trabalhadores informais, microempreendedores individuais, autônomos e desempregados. Embora a medida tenha apresentado diversas incongruências, a dificuldade de acesso ao benefício

[12] A criação e disponibilização de materiais de informação sobre a Covid-19 em diferentes idiomas, direcionados aos imigrantes, foram observadas em diversos segmentos do Estado e da sociedade civil. Do Governo Federal partiu a produção de cartilhas em inglês, espanhol e francês (GF, 2020b). Os estados ampliaram o leque de traduções de acordo com a presença de imigrantes em seus territórios. Por exemplo, o Estado de Santa Catarina, produziu materiais informativos em inglês, espanhol e crioulo haitiano (GOVERNO DE SANTA CATARINA, 2020), e São Paulo, em espanhol, crioulo haitiano, árabe, inglês e francês (PREFEITURA DE CAMPINAS, 2020).
[13] Instituído pela Lei 13.982/20 e regulamentado pelo Decreto nº. 10.316/20.

para aqueles com irregularidades no Cadastro de Pessoa Física (CPF)[14], trouxe a tona a discussão migratória e a condição dos imigrantes indocumentados. Neste sentido, frente a entrave burocrática, foi necessário reforçar os já reconhecidos direitos dos imigrantes em igualdade aos brasileiros[15].

Para além de atos normativos, o Governo Federal divulgou em suas redes sociais a intensificação das ações desempenhadas pela Operação Acolhida[16] em Roraima, em pareceria com a ONU. O Estado de Roraima possui um fluxo intenso de imigrantes venezuelanos – mais de 6 mil residem em locais de acolhimento e 2.500 vivem em assentamentos informais ou mesmo nas ruas. Até junho de 2020, mais de 264 mil imigrantes venezuelanos solicitaram regularização imigratória; foram realizados mais de 899 mil atendimentos na fronteira e; cerca de 35 mil imigrantes foram interiorizados (GF, 2020c). Diante da pandemia, as ações já desenvolvidas na região concentraram-se na promoção da saúde, com a distribuição de kits de higiene, disponibilização de profissionais da saúde, difusão e produção de informações sobre a Covid-19 e ampliação de abrigos e áreas de atendimento médico (OIM BRASIL, 2020).

Para além do trabalho desempenhado pela ONU, o Governo Federal também divulgou em suas redes sociais diversas ações esporádicas vinculadas à questão migratória durante a pandemia[17]. É recorrente a parceria do Estado com entidades vinculadas à ONU e as mais variadas organizações da sociedade civil para a

[14] Medida revogada em 15 de abril do mesmo ano, com a suspensão da exigência de regularização do CPF pela Justiça Federal (Tribunal Regional Federal da 1ª Região) (G1, 2020).

[15] Em 16 de abril de 2020, a Defensoria Pública da União de São Paulo expressou em oficio circular nº 3578466/2020 (DPU SP/GABDPC SP/1OFMIG SP), a situação do acesso ao beneficio por parte dos imigrantes que estão em território nacional. Reforçou o direito já reconhecido dos imigrantes, requisitando providências quanto aos problemas na implementação do benefício.

[16] A operação oferece assistência emergencial aos imigrantes venezuelanos que entram no Brasil pela fronteira de Roraima. Foi criada em 2018 e é executada e coordenada pelo Governo Federal com apoio de agencias da ONU e entidades da sociedade civil (GF, 2020c).

[17] Exemplos: MMFDH, em parceria com Plataforma R4V, ONU e demais organizações da sociedade civil – confecção de materiais informativos sobre prevenção do tráfico de pessoas e da exploração laboral (https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/junho/onu-ministerio-e-sociedade-civil-promovem-acao-de-enfrentamento-ao-trafico-de-pessoas-no-contexto-do-novo-coronavirus); MMFDH, em parceria com a Embaixada e costureiras Venezuelanas – entrega de máscaras de proteção aos acolhidos pela Operação Acolhida, (https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/maio/ministerio-entrega-mascaras-a-imigrantes-venezuelanos-em-roraima); Entidades públicas e privadas, voluntários, empresários, evangélicos e servidores – doação de materiais para fabricação de máscaras (https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/solidariedade-une-brasileiros-e-venezuelanos-no-combate-a-covid-19).

promoção de iniciativas de cunho social. Este quadro interventivo aponta para outra contradição vinculada à legislação migratória do País - mesmo com a legislação que prevê a garantia de acolhimento e proteção ao imigrante, não existe uma política pública de direito que institucionalize a atuação estatal. A proteção social aos imigrantes se materializa por meio da responsabilização e mediação da sociedade civil, com vistas à 'solidariedade'. Portanto, ressalta-se a precariedade de ações legais e institucionalizadas para o atendimento de demandas dos imigrantes, que viabilizem o proposto pela Lei de Migração.

As medidas apresentadas neste artigo evidenciam a atuação estatal sobre a questão migratória durante o período pandêmico, apontando suas contradições e indicando tendências. Observa-se que, mesmo com o avanço legal no âmbito das migrações, o País privilegiou a adoção de medidas incisivas e punitivas para fechamento de fronteiras, em detrimento à proteção social dos imigrantes. O âmbito social, por sua vez, verificou-se medidas volúveis e pontuais – como a publicação de materiais informativos – e a recorrência às 'parcerias e solidariedade' para garantir direitos já previstos em Lei. Desta forma, a atuação estatal durante a pandemia evidenciou que, mesmo com elementos favoráveis à imigração no País após a aprovação da nova Lei de Migração, o acesso aos direitos dos imigrantes não é garantido e as ações concentraram-se em caráter de controle e restrições[18]. O que demonstra, por sua vez, que o avanço no campo legal e jurídico, embora essencial, quando descolado da realidade tende a se esvair diante da dimensão prática.

Cabe destacar ainda que a pandemia de Covid-19 e as crises envolvidas expuseram contradições que permitiram clarear os enlaces que permeiam os fenômenos na realidade. A decisão pelo fechamento de fronteiras e punição ao descumprimento de medidas restritivas, em detrimento do acolhimento e proteção social, transpareceu as contradições da sociedade capitalista, produzidas pela relação capital-trabalho. Mais especificamente, reforçou a equação apontada por Sayad (1998), que orienta as políticas migratórias nesta sociedade - embora se

[18] Retorno ao viés de segurança nacional como mediador da questão migratória. Anterior à nova Lei, essas questões eram geridas com base no Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980), concebido durante a ditadura militar - atribuía ao imigrante um caráter de estranho e de ameaça.

declare a defesa de direitos humanos, é o cálculo realizado entre custo e benefício do fenômeno migratório que se aplica na realidade.

4 CONCLUSÃO

Este artigo buscou, por meio do levantamento de atos normativos emitidos pelo Governo Federal brasileiro, apontar as medidas adotadas para mediação da questão migratória no País durante os primeiros nove meses de pandemia. Foram apresentadas as medidas restritivas à circulação nas fronteiras e as de proteção social, indicando as contradições entre uma legislação migratória condizente com os direitos humanos e de acolhimento e proteção social de imigrantes, e a atuação incisiva e punitiva de restrição da mobilidade, fundamentada em pretextos que ferem os compromissos já assumidos em âmbito nacional e internacional frente à questão migratória, e por vezes, de cunho ideológico, não científico ou sanitário. Bem como, entre as medidas de âmbito social, que se concentraram no fomento de conscientização sobre a pandemia, e o estímulo à ‘solidariedade’ para atendimento das demandas imediatas dos imigrantes, sem de fato contar com uma política pública de direito que materialize as garantias previstas na Lei de Migração.

Destaca-se que diante da interferência da pandemia no âmbito do deslocamento humano, caminha-se para a potencialização de contradições provenientes da tendência ao aumento, tanto do movimento dos trabalhadores em nível mundial, quanto das barreiras à mobilidade humana. Dito de outra forma, a crise estrutural do capital somada à situação pandêmica, tendem a intensificar ainda mais as situações em nível local que impulsionam os fluxos migratórios, mas, por outro lado, dificultará ainda mais o deslocamento, que, mesmo envoltos por questões diversas, como econômicas, sociais, políticas, etc., serão submetidas ao quadro sanitário. Portanto, a Covid-19 potencializa as situações de vulnerabilidade em que a questão migratória está submersa, empurrando para os dois extremos: expulsão social e bloqueio da mobilidade humana, diminuindo a possibilidade de acolhimento e proteção social.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. A nova morfologia do trabalho e suas principais tendências: informalidades, infoproletariado, (i)materialidade e valor. In: **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. Org. Ricardo Antunes. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2013.

BAENINGER, R. (Org.). **Imigração Boliviana no Brasil**. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; Fapesp; CNPq; Unfpa, 2012. Disponível em: <http://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/bolivianos/livro_bolivianos.pdf>. Acesso em outubro de 2020.

BRASIL. Decreto nº 10.316 de 07 de abril de 2020. **Regulamenta a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10316.htm>. Acesso em outubro de 2020.

_____. **Legislação COVID-19**. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/quadro_portaria.htm. Acesso em dezembro de 2020 (BRASIL, 2020a).

_____. Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980. **Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm>. Acesso em janeiro de 2019.

_____. Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997. **Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm>. Acesso em janeiro de 2019.

_____. Lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017. **Institui a Lei de Migração**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em janeiro de 2019.

_____. Lei 13.979 de 6 de fevereiro de 2020. **Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm>. Acesso em outubro de 2020.

_____. Lei nº 13.982 de 2 de abril de 2020. **Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm>. Acesso em outubro de 2020.

_____. MMFDH. **Portaria nº 683 de 19 de março de 2020**. Brasília, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/prt683-20-mmfdh.htm>. Acesso em abril de 2020.

_____. Ministério da Saúde. Portaria n. 188 de 03 de fevereiro de 2020. **Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV)**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>. Acesso em outubro de 2020.

_____. Comitê de crise para supervisão e monitoramento dos impactos da Covid-19. **Resoluçãonº 5 de 13 de maio de 2020**. Brasília, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/RES/Resolucao-5-20-PR.htm>. Acesso em junho de 2020.

CEPAL. **América Latina y el Caribe**: migración internacional, derechos humanos y desarrollo. Jorge Martínez Pizarro (editor). Santiago de Chile, septiembre de 2008.

CIDH. **PANDEMIA Y DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS**. Resolución n. 1/2020. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf> Acesso em abril de 2020.

COSTA, S. da S. Pandemia e Desemprego no Brasil. **RAP**. Rio de Janeiro, 54(4): 969-978, jul. – ago. 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/rap/v54n4/1982-3134-rap-54-04-969.pdf. Acesso em novembro de 2020.

FREITAS, M. do C. S.; PENA, P. G. L. Fome e Pandemia de Covid-19 no Brasil. **TESSITURAS**. V8, S1, JAN-JUN 2020, Pelotas – RS. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/tessituras/article/view/18903>. Acesso em: out/2020.

G1. Globo News. **Justiça suspende exigência de regularização do CPF para pessoa receber auxílio de R$ 600**. Por Filipe Matoso, Natuza Nery e Fernanda Vivas - Brasília, 15/04/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/15/justica-suspende-exigencia-de-regularizacao-do-cpf-para-pessoa-receber-auxilio-de-r-600.ghtml>. Acesso em maio de 2020 (G1, 2020)

GÖTTEMS, L. B.D.; MOLLO, M. de L. R. Neoliberalismo na América Latina: efeitos nas reformas dos sistemas de saúde.**Revista de Saúde Pública**. 2020; 54:74.

GOVERNO DE SANTA CATARINA. **Coronavírus em Santa Catarina**: Governo do Estado orienta imigrantes sobre como se proteger da doença. Disponível em: <https://www.sc.gov.br/noticias/temas/coronavirus/governo-de-sc-orienta-imigrantes-sobre-novo-coronavirus>. Acesso em abril de 2020.

GOVERNO FEDERAL. **Coronavírus**: Ações do Governo Federal na luta contra a pandemia. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/coronavirus/governo-federal>. Acesso em outubro de 2020(GF, 2020a).

_____. **Governo divulga cartilha sobre o coronavírus em três idiomas para auxiliar imigrantes**. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2020/04/governo-divulga-cartilha-sobre-o-coronavirus-em-tres-idiomas-para-auxiliar-imigrantes>. Acesso em abril de 2020 (GF, 2020b).

_____. **Operação Acolhida**. Disponível em: <https://www.gov.br/acolhida/> Acesso em outubro de 2020 (GF, 2020c).

IOM. **The Rightsand Health of Refugees, Migrants and Stateless Must be Protected in COVID-19 Response**. **OHCHR, IOM, UNHCR and WHO - Joint Press Release.** Posted: 03/31/20.Disponível em: <https://www.iom.int/news/rights-and-health-refugees-migrants-and-stateless-must-be-protected-covid-19-response?utm_source=IOM+External+Mailing+List&utm_campaign=645dc05820-EMAIL_CAMPAIGN_2020_03_31_04_25&utm_medium=email&utm_term=0_9968056566-645dc05820->. Acesso em abril de 2020 (IOM, 2020a).

IOM. **IOM GLOBAL STRATEGIC PREPAREDNESS AND RESPONSE PLAN**.CORONAVIRUS DISEASE 2019. February – December 2020. 15 April 2020 Disponívelem<https://www.iom.int/sites/default/files/defaul/iom_covid19_appeal_15.04.2020.pdf>. Acesso em abril de 2020 (IOM, 2020b).

KUHLMANN, M. C.; NOGUEIRA, M. F. S., VECCHIO, V. D. COVID-19 e as políticas migratórias no Brasil. 14 de abril de 2020. **Justificando** – mentes inquietas pensam Direito. Disponível em: <https://www.justificando.com/2020/04/14/covid-19-e-as-politicas-migratorias-no-brasil/>. Acesso em abril de 2020.

MATTEDI, M. Dilemas e perspectivas da abordagem sociológica dos desastres naturais. **Tempo Social**, *29*(3), 261-285. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2017.111685>. Acesso em agosto de 2020.

OIM BRASIL. **Roraima**: OIM apoia venezuelanos e comunidade de acolhida com ações em saúde no contexto da covid-19. Disponível em: <https://brazil.iom.int/news/roraima-oim-apoia-venezuelanos-e-comunidade-de-acolhida-com-a%C3%A7%C3%B5es-em-sa%C3%BAde-no-contexto-da-covid>. Acesso em março de 2020.

PREFEITURA DE CAMPINAS. **Notícias**. Disponível em: <www.campina.sp.gov.br/noticias-integra.php?id=38343>. Acessoemabril de 2020.

SAYAD, A. **A Imigração ou os Paradoxos da Alteridade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998. Tradução de Cristina Murachco. 299p.

SIMÕES, A; HALLAK NETO, J; CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; MACEDO, M. **RelatórioConjuntural**: tendências da imigração e refúgio no Brasil, 1º quadrimestre/2020. Observatório das MigraçõesInternacionais; Ministério da Justiça e SegurançaPública/ CoordenaçãoGeral de ImigraçãoLaboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020. Disponívelem: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/relatorios_conjunturais/2020/Novo_Conjuntural_1QUAD_1.pdf >.Acesso em novembro de 2020.

UEBEL, R. R. G.; RAMOS, N. E.de P.; SOUZA, H. B. O. de. Identidade nacional, controle fronteiriço e migrações transnacionais: estudos comparados no Brasil, Colômbia e Estados Unidos. **Revista MERCOSUR de políticas sociales**. 4, 119-138, diciembre 2020.

UNHCR. **Global Trends**: Forceddisplacement in 2019. Producedandprintedby UNHCR (18 JUNE 2020). 2020.

VENDRAMINI, C.R. A categoria migração na perspectiva do materialismo histórico e dialético. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 21, n. 2, p. 239-260, maio/ago. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rk/v21n2/pt_1414-4980-rk-21-02-00239.pdf>. Acesso em agosto de 2018.