

PORTARIA N° 655, DE 23 DE JUNHO DE 2021: O DISCURSO SANITÁRIO A SERVIÇO DO NACIONALISMO METODOLÓGICO E DA (DIS)FUNCIONALIDADE DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS NAS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS BRASILEIRAS

ORDINANCE N. 655, JUNE 23, 2021: THE SANITARY DISCOURSE AT THE SERVICE OF METHODOLOGICAL NATIONALISM AND THE (DIS) FUNCTIONALITY OF INTERNATIONAL MIGRATION IN BRAZILIAN MIGRATION POLICIES

Diego Guilherme Rotta¹
Mestre em Direito (URI)

José Francisco Dias da Costa Lyra²
Doutor em Direito pela UNISINOS/RS

RESUMO: O presente trabalho reflete o cenário de políticas migratórias brasileiras ilustrado na Portaria n° 655, de 23 de junho de 2021. O resumo foi elaborado a partir dos métodos analítico e dialético, e com pesquisa bibliográfica e documental. Parte-se do entendimento de que, valendo-se da nacionalidade metodológica e da (dis)funcionalidade

das migrações internacionais, a portaria utiliza o discurso sanitário como barreira para a entrada de estrangeiros no território brasileiro, afrontando a Lei de Migração.

ABSTRACT: *The presente work reflects the scenario of Brazilian migration policies illustrated in Ordinance No. 655, of June*

¹ Doutorando (bolsista Capes/PROSUC) em Direito no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI), *Campus* Santo Ângelo. *E-mail:* dg_rotta@hotmail.com.

² Mestre em Desenvolvimento, Cidadania e Gestão pela UNIJUÍ/RS, Professor do Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - URI Santo Ângelo/RS, Juiz de Direito no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul/TJRS. *E-mail:* jfdclyra@tjrs.jus.br.

23, 2021. *The abstract was prepared from the analytical and dialectical methods, and with bibliographical and documentary research. It starts from the understanding that, using methodological nationality and the (dis)functionality of international migrations, the ordinance uses the sanitary discourse as a barrier to the entry of foreigners into Brazilian territory, affronting the Migration Law.*

PALAVRAS-CHAVE: nacionalismo metodológico; migrações internacionais; políticas migratórias; pandemia.

KEYWORDS: *methodological nationalism; international migrations; migration policies; pandemic.*

O presente trabalho objetiva refletir sobre a mudança do cenário de políticas migratórias brasileiras ilustrada na Portaria nº 655, de 23 de junho de 2021. Valendo-se da nacionalidade metodológica e da (dis)funcionalidade das migrações internacionais, a Portaria nº 655, de 23 de junho de 2021, utiliza o discurso sanitário de proteção à contaminação e disseminação do coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) como barreira para a entrada de estrangeiros no território brasileiro, em patente afronta aos princípios e diretrizes da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017). O resumo foi elaborado com aporte nos métodos analítico, analisando os referenciais teóricos pertinentes, e dialético, com a reflexão a partir das dimensões da historicidade, da totalidade, da interação dos fenômenos, da contradição e transformação, possibilitando uma interpretação contextualizada e com maior dinamicidade da realidade. Como procedimentos metodológicos, optou-se pela pesquisa bibliográfica e documental. O resumo encaixa-se no GT 3, “Covid – Impactos da pandemia”, porque discute a mudança da perspectiva das políticas migratórias brasileiras e tecnologias de controle migratório a partir do estabelecimento da pandemia de Covid-19, tendo relação direta ou indireta com a atuação do Poder Judiciário.

A governança do fenômeno migratório internacional brasileiro tem como principal instrumento normativo a Lei de Migração (Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017). Sendo uma legislação construída em harmonia com a Constituição da República Federativa de 1988 e com a estrutura internacional de proteção dos Direitos Humanos, a Lei de Migração estabelece uma série de princípios e diretrizes, direitos e garantias em seus arts. 3º e incisos, e 4º e incisos. Destaque-se, nesse ponto, os princípios e as diretrizes da:

- I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;
- II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação;
- III - não criminalização da migração;
- IV - não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional;
- V - promoção de entrada regular e de regularização documental; e da
- VI - acolhida humanitária. (art. 3º, I ao VI)

Tendo em vista o panorama jurídico brasileiro, importa considerar que a Lei de Migração, o seu decreto regulamentador (Decreto nº 9.199/2017), o Estatuto do Refugiado (Lei nº 9.474/1997) e as Portarias expedidas pelo governo fazem parte de um amplo conjunto de políticas migratórias brasileiras. De acordo com Lelio Mármora (2004), as políticas migratórias ou políticas de migrações internacionais operam ou existem enquanto políticas de governo para a administração do fenômeno migratório internacional, podendo tomar diferentes modalidades, ser embasadas em distintas imagens criadas sobre o migrante, tratando-se o próprio fenômeno de acordo com sua (dis)funcionalidade para o corpo-político, seu governo e os respectivos grupos de poder.

Em decorrência do estado de pandemia de coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), o Estado brasileiro passou, mediante uma série de portarias, a fechar suas fronteiras e a restringir a entrada de estrangeiros como medida sanitária. Mesmo que avance na concessão da benesse de execução de medidas de assistência emergencial para acolhimento e regularização migratória de pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório resultado de crise humanitária, inclusive aos imigrantes ingressados de forma irregular em território nacional no período entre 18 de março de 2020 até a data da Portaria (art. 4º, IV e parágrafo único), a Portaria mantém uma política de fechamento das fronteiras e restrição da entrada de estrangeiros em território nacional. Aponte-se que a “restrição excepcional e temporária de entrada” (art. 1º) replica o conteúdo de “políticas discriminatórias e ilegais contra migrantes e refugiados” apresentado

nos 30 decretos publicados durante o período da pandemia restringindo a entrada de migrantes, embasando, inclusive, a apresentação de uma denúncia (apresentada pela Conectas, Sefras, I-Migra, Franciscans International e pelo GT de Migração da Rede Advocacy Colaborativo) contra o Brasil na 47ª Sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU (Conectas Direitos Humanos, 2021).

Considerando a relevância política do fenômeno migratório internacional contemporâneo, que questiona as prerrogativas dos Estados-nação soberanos, provocando uma “mudança transnacional na reformatação de sociedades e políticas ao redor do globo”, a nacionalidade enquanto identidade acaba por ser corroída em função da convivência forçada com pessoas de distintos contextos (Castles; De Haas; Miller, 2014, 5-20 e p. 340 – tradução nossa). Contudo, mesmo sendo Brasil, a partir da Lei de Migração, um espaço juridicamente convidativo aos estrangeiros, a Portaria em análise toma a nacionalidade como elemento de grande valor na restrição da entrada de migrantes, eis que seu art. 2º estabelece que “fica restringida a entrada no País de estrangeiros de qualquer nacionalidade, por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário”, com exceção aos paraguaios, nos termos do art. 6º.

Tomando a nacionalidade como discurso, como contaminação do próprio pacto social que forma o corpo político do Estado que deveria oferecer proteção aos sujeitos de direito – tal como narrado por Hannah Arendt (2012) no cenário de surgimento dos totalitarismos do início do século XX –, a Portaria continua, ou melhor dizendo, a continuação de Portarias em tal sentido denuncia a sombra de um nacionalismo metodológico no entendimento e a administração das migrações internacionais e, principalmente, a administração da crise sanitária em espaço de fronteiras integradas com outros Estados da América do Sul (Wimmer; Schiller, 2003). Por representarem desafios ao projeto nacional, o governo brasileiro deixa de visualizar os estrangeiros, os não nacionais como sujeitos de direitos e garantias que devem ser protegidas pelo Estado enquanto corpo político/pacto social, entendendo que a proibição de sua entrada no Brasil seria a solução para uma crise sanitária mundial já instalada inclusive dentro do seu território.

Nesse caso, a nacionalidade torna-se elemento que justifica a diferença de tratamento e garantia de proteção dos direitos humanos e fundamentais às

pessoas humanas em período de pandemia, indo de encontro à igualdade de prevista no *caput* do art. 1º da CRFB/1988 direto aos princípios e diretrizes da própria Lei de Migração, que estabelece, como já mencionado, a universalidade, a indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos, a prevenção à xenofobia e ao racismo, a não criminalização da migração, a acolhida humanitária, e também o tratamento igualitário independentemente da forma como a pessoa foi admitida ou adentrou o território brasileiro. Ainda, importa registrar que, além da nacionalidade enquanto metodologia de formatação das políticas migratórias, no caso em apreço, cabe ressaltar que o olhar global e local sobre as migrações internacionais passa uma análise dúplice (mas que, em verdade, se confunde) sobre a disfuncionalidade dos migrantes no cenário da “globalização econômica, política e cultural” enquanto “produto das contradições básicas da sociedade pós-industrial”, bem como sobre a sua funcionalidade para as sociedades receptoras (Mármora, 2004, p. 45-49 – tradução nossa).

A demonização do migrante “é funcional para os grupúsculos fundamentalistas que necessitam corporizar seus ódios”, cumprindo (“em algumas sociedades” o “fantasma” dos migrantes, um papel duplo de “inimigo externo” perante o qual os membros de um grupo ou de uma nação deveriam se unir – juntar forças para a proteção) e, ao mesmo tempo, um “bode emissário” das desgraças internas que não podem ser resolvidas (Mármora, 2004, p. 49 – tradução nossa). A Portaria nº 655 torna a presença do migrante/estrangeiro disfuncional aos interesses dos grupos de poder do governo brasileiro em dois diferentes níveis: a) primeiramente, coloca o estrangeiro que queira se estabelecer ou procurar refúgio no Brasil nesse momento (considerando os ditames do art. 2º e as exceções do art. 3º e incisos e art. 6º) como figura a ter a sua entrada barrada por “motivos sanitários relacionados com os riscos de contaminação e disseminação do coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) (art. 1º)”, carregando, assim, o estrangeiro a imagem de possível portador da desgraça, de agente de contaminação e disseminação do vírus; e b) segundo, em uma situação quase que desqualificadora da primeira “(dis)funcionalidade”, salvo as exceções já mencionadas, o documento proíbe a entrada de estrangeiros por vias terrestres e aquáticas (art. 2º), mas, ao mesmo tempo, deixa de impedir a entrada de estrangeiros por via aérea (desde que obedecidos os requisitos legais) (art. 7º e parágrafos), deixando, assim expressa a aporofobia, a diferença de tratamento entre os migrantes que gozam de boa condição financeira e aqueles pobres,

desempregados ou não inseridos no mercado de trabalho que não possuem condições financeiras de utilização das vias aéreas.

Portanto, a Portaria apresenta uma nova fronteira jurídica aos migrantes, pautada no nacionalismo metodológico e na (dis)funcionalidade das migrações, deixando de acolher e proteger os direitos e garantias dos migrantes não nacionais (em desrespeito à própria ordem constitucional brasileira) e, ainda, desfavorecendo aqueles que se deslocam por meios terrestres e aquáticos (com exceção dos casos elencados nos arts. 3º e incisos e art. 6º), mas favorecendo e concedendo a possibilidade de entrada daqueles que chegam ao País mediante transporte aéreo (art. 7º).

REFERÊNCIAS

ARENDT, H. *Origens do totalitarismo. Antissemitismo, imperialismo, totalitarismo*. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 28 jul. 2021.

_____. Portaria nº 655, de 23 de junho de 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/PRT/Portaria-655-21-ccv.htm. Acesso em: 28 jul. 2021.

_____. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm. Acesso em: 28 jul. 2021.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2021.

CASTLES, S.; DE HAAS, H.; MILLER, M. J. *The age of migration: international population movements in the modern world*. Fifth edition. New York: The Guilford Press, 2014.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. *Na ONU, Conectas e outras entidades...* Notícia, 24 jun. 2021. Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/na-onu-conectas-denuncia-politica-discriminatoria-contra-migrantes-no-brasil/#:~:text=Pronunciamento%20feito%20nesta%20quinta%2Dfeira,a%20pandemia%20de%20covid%2D19>. Acesso em: 28 jul. 2021.

MÁRMORA, L. *Las políticas de migraciones internacionales*. Edición actualizada. Prólogo de Alfredo Eric Calcagno. Buenos Aires: Paidós, 2004.

WIMMER, A.; SCHILLER, N. G. Methodological nationalism, the social sciences, and the study of migration: an essay in historical epistemology. In: *International Migration Review*, v. 37, n. 3, Transnational Migration: International Perspectives, p. 576-610, 2003. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/30037750?origin=JSTOR-pdf>. Acesso em: 28 jul. 2021.

