

# Quando é Preciso Voltar: Ações de Repatriação de Cidadãos Brasileiros no Exterior Durante Crises Internacionais

Alex Guedes Brum \*  
Camila Escudero \*\*

*Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Universidade Metodista de São Paulo*

## Resumo

*Este artigo examina como o Estado brasileiro respondeu ao deslocamento de seus cidadãos no exterior durante crises internacionais, com especial atenção à política externa do Brasil e ao seu posicionamento global em tais cenários. Especificamente, analisa os esforços de repatriação durante a pandemia de Covid-19 em 2020 e o início do conflito violento entre Israel e Hamas em outubro de 2023. Empregando uma abordagem qualitativa e exploratória, o estudo analisa comunicações oficiais do governo brasileiro e reportagens da mídia que documentam diversas ações do Estado brasileiro—principalmente dos Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores—envolvendo turistas e emigrantes. Os resultados indicam uma mobilização substancial através de operações como Regresso à Pátria Amada Brasil e Voltando em Paz, que mostram o papel proativo do Brasil na América Latina e a colaboração com países vizinhos em resposta ao impacto global destas crises. **Palavras-Chave**— Conflito Israel-Hamas; Pandemia de Covid-19; Migrações Internacionais; Brasileiros no Exterior; Repatriação.*

## Abstract

*This paper examines how the Brazilian State responded to the displacement of its citizens abroad during international crises, with a special focus on Brazil's foreign policy and its global positioning in such scenarios. Specifically, this paper analyzes the repatriation efforts set in place during the Covid-19 pandemic in 2020 and the onset of the violent conflict between Israel and Hamas in October 2023. Making use of a qualitative and exploratory approach, the study reviews official Brazilian government communications and media reports documenting various actions taken by the Brazilian state—primarily through its Ministry of Defense and Foreign Affairs—involving both tourists and emigrants. The findings indicate a substantial mobilization through operations such as Regresso à Pátria Amada Brasil and Voltando em Paz, which highlight Brazil's proactive role in Latin America and its collaboration with neighboring countries in response to the global impact of these crises. **Keywords**— Israel-Hamas Conflict; Covid-19 Pandemic; International Migrations; Brazilians Abroad; Repatriation.*

## 1 Introdução

Atualmente, a mobilidade internacional de brasileiros está em alta, como demonstram os dados oficiais mais recentes. Em 2023, o número estimado de brasileiros residindo no exterior bateu recorde histórico, atingindo a marca de cerca de 4,9 milhões, um aumento de cerca de 400 mil pessoas em relação ao ano anterior (Ministério das Relações Exteriores-MRE, 2024). Além disso, também cresceu o número de brasileiros no exterior

\* Alex Guedes Brum é doutor em História pela FGV e doutorando em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (Brasil), contato: alexbrum23@outlook.com

\*\* Camila Escudero é professora do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Metodista de São Paulo (Brasil), contato: camilaescudero@uol.com.br

como turistas, como demonstram os dados sobre o mercado internacional de viagens, com 2,3 milhões de passageiros apenas em agosto de 2024, o que representa um aumento de 21% em relação a 2023 (Agência Nacional de Aviação Civil-ANAC, 2024). No entanto, nos últimos anos, os brasileiros em situação de deslocamento no exterior vêm enfrentando uma série de dificuldades, algumas tradicionais no caso de emigrantes – como preconceito, desconhecimento da língua e da cultura local, inserção política e laboral, questões burocráticas de regulamentação de permanência e cidadania –, e outras, que também, atingem turistas, derivadas da eclosão de crises internacionais, como a pandemia de Covid-19 e as recentes tensões geopolíticas no Oriente Médio.

Sabe-se que os processos migratórios são parte intrínseca da organização social do planeta. Sendo assim, os fluxos de deslocamento humano são um dos aspectos sociais mais afetados em situações de crises internacionais. Ressalta-se que entendemos aqui o conceito de crise internacional de maneira ampla e genérica, aplicado a situações que indesejadas por um ou mais países, que não são esperadas, sem precedentes conhecidos e que causam instabilidade e incerteza generalizadas, aplicando-se a acontecimentos disruptivos, tais como guerras e conflitos, desastres naturais e instabilidades econômicas (Saraiva, 2011). Nesses casos, para garantir a segurança de seus cidadãos no exterior, o Estado brasileiro mantém a tradição de realizar missões de repatriação (Brum, 2017, 2022; Ushijima, 2012).

A partir desse contexto, o presente trabalho tem como objetivo analisar os impactos e as influências de crises internacionais distintas nas políticas públicas externas do Brasil voltadas aos seus cidadãos no exterior, com foco nas missões de repatriação. Nossa proposta é abordar as experiências vividas pela população brasileira surpreendida por crises de ordem global em seus países de destino e/ou localização no que diz respeito às suas relações com o Estado de origem. Isso significa que, por meio da perspectiva de política externa como política pública (Milani & Pinheiro, 2013; Salomón & Pinheiro, 2013) e da concepção transnacional (Keohane & Nye, 1973; Levitt & De la Dehesa, 2003; Vertovec, 2009), investigamos como se estabelecem as relações entre Estado e grupos de brasileiros no exterior atingidos que, em última instância, resulta em um retorno forçado como, por exemplo, via repatriamento. Este trabalho, assim como a literatura especializada, considera as missões de repatriação como parte das políticas do Brasil para os emigrantes e descendentes no exterior (Brum, 2018a, 2022; Ushijima, 2012), apesar de também beneficiarem os nacionais que se encontram no exterior na condição de turistas.

No Brasil, embora o número de autores que pesquisam as políticas para emigrantes tenha crescido, esse tema é ainda pouco explorado (Cf. Brum, 2022; Escudero & Brum, 2023; Padilla, 2011; Ushijima, 2012). A literatura nacional sobre as repostas políticas do governo brasileiro para seus cidadãos no exterior em momentos de crise – incluindo as missões de repatriação – é ainda mais escassa, com poucos estudos dedicados exclusivamente a esse tema (Cf. Frotscher, 2013). Para superar essas lacunas existentes na literatura, julgou-se necessário adotar uma abordagem qualitativa e de natureza exploratória. Assim, propôs-se o estudo de materiais de comunicação oficial do governo brasileiro, especialmente os divulgados pelo Ministério da Defesa (MD) e pelo Ministério das Relações Exteriores – Itamaraty (MRE), além de notícias publicadas pela mídia brasileira, sob uma perspectiva de análise documental (Moreira, 2011). A pesquisa concentrou-se em fontes secundárias, abordando duas situações específicas: a pandemia de Covid-19, em 2020, e o início dos violentos confrontos em Israel e na Faixa de Gaza, em outubro de 2023.

Acredita-se, dessa forma, trazermos uma contribuição para a literatura das temáticas envolvidas.

Quanto aos resultados, conclui-se que as missões de repatriação integram a política pública externa do Brasil voltada para os emigrantes, beneficiando migrantes e turistas brasileiros no exterior em momentos de crise internacional. Nos casos analisados, observou-se uma intensa mobilização do Estado brasileiro, especialmente o MRE e o MD, nos processos de repatriação, com o objetivo de proteger ou assistir seus cidadãos no exterior em situação de vulnerabilidade, devido às dificuldades enfrentadas no país de destino. Esse esforço foi particularmente evidente nas operações “Retorno à pátria amada Brasil” e “Voltando em Paz”, que responderam aos impactos globais dos eventos mencionados, destacando o protagonismo do Brasil na América Latina, especialmente nas suas relações com os países fronteiriços.

O texto está organizado em cinco partes, além desta Introdução. A primeira seção aborda as dificuldades enfrentadas pelos brasileiros no exterior, tanto em tempos “normais”, quanto em períodos de crise. A segunda parte analisa as políticas para emigrantes, com ênfase nas ações do Estado brasileiro para seus cidadãos no exterior, especialmente em contextos de crise. A terceira seção descreve as estratégias metodológicas adotadas. Na quarta parte, são analisados os casos das operações de repatriamento “Retorno à Pátria Amada Brasil” e “Voltando em Paz”, além de serem apresentados os resultados da pesquisa. O texto é concluído na última parte, intitulada Considerações finais.

## **2 Brasileiros no exterior: dificuldades tradicionais e em tempos de crise**

No contexto brasileiro, a emigração brasileira se configura como um processo recente (Organização Internacional para Migrações-OIM et al., 2010). Até a década de 1980, as questões migratórias interessavam ao Brasil na perspectiva de nação receptora (Faria 2015), uma vez que, ao longo da sua história, o país recebeu fluxos expressivos de imigrantes provenientes de diversos continentes e países (Organização Internacional para Migrações-OIM et al., 2010). Foi apenas a partir de meados da década de 1980 que a emigração de brasileiros assume proporções significativas, e o número de emigrantes passa a superar o de estrangeiros que imigram para o território nacional (Lima & Castro, 2017). Essa característica dá ao Brasil a classificação de “país de emigração” (Organização das Nações Unidas-ONU, 2004). Atualmente, de acordo com as estimativas do Itamaraty (Ministério das Relações Exteriores-MRE, 2024), existem cerca de 4,9 milhões de brasileiros residindo no exterior. Os países que abrigam as maiores comunidades brasileiras no exterior são: Estados Unidos (2.085.000), Portugal (513.000), Paraguai (263.200), Reino Unido (230.000) e Japão (210.471). Quanto às regiões, as principais de destino são: América do Norte (2.261.284), Europa (1.677.241), América do Sul (663.926), Ásia (227.257) e Oriente Médio (63.685).

No entanto, a presença dos brasileiros no exterior vai muito além da questão emigratória. Há o turismo, a mobilidade estudantil, laboral, entre outras possibilidades, que não condiz a um deslocamento permanente, mas, que, em situação de crises nos países onde essa população se encontra, é um grupo, também, atingido. Trata-se de uma categoria social de pessoas e grupos associada a viagens de lazer e/ou propósitos educacionais

em um outro país diferente do seu de origem e por tempo indeterminado, mas, que, posteriormente passou a abranger, também, viagens de negócios, visitas familiares, trânsito motivado por saúde ou religião, entre outras” (Santos Junior et al., 2024).

## 2.1 Dificuldades tradicionais

Tradicionalmente, os brasileiros que residem em diferentes partes do mundo enfrentam desafios ao atravessar algumas fronteiras – seja na dos países do Norte global, seja na dos países fronteiriços dentro da América Latina – e encaram uma série de obstáculos nos locais para os quais se dirigem. Esses desafios são de diversas ordens e estão muito relacionados à condição do deslocamento (Organização Internacional para Migrações-OIM, 2022).

Do ponto de vista do país de destino, em casos de migração ordenada, regular e desejada, as barreiras costumam ser maiores em situações de integração social e cultural. Exemplos incluem o aprendizado do novo idioma, especialmente em países onde não são faladas línguas neolatinas, como o português, espanhol, italiano e francês); a constituição de novos laços de amizade e rede de apoio; a familiaridade com a legislação local e regras gerais de convívio social; o desconhecimento do espaço geográfico; a adaptação ao clima (principalmente em países que enfrentam invernos rigorosos); além de aspectos afetivos, como a saudade dos familiares e amigos que ficaram no Brasil, e a adaptação a práticas culturais e esportivas locais.

Já em caso de uma migração irregular, forçada e/ou que envolva algum tipo de vulnerabilidade, tais dificuldades tradicionais são potencializadas por conta de questões relacionadas à documentação (Firmeza, 2007) e à falta de afiliação a planos de saúde e previdência (Brum, 2022; Gradilone, 2008), por exemplo, o que acaba refletindo em sua sobrevivência financeira e acesso a postos de trabalho. Soma-se a isso, a exploração laboral, a atuação das redes criminosas de tráfico humano e o impeditivo do retorno ou do próprio deslocamento interno no país de destino.

Já do ponto de vista dos vínculos com o Brasil, também é preciso destacar que a população emigrante enfrenta dificuldades, especialmente: 1) com a insuficiência de políticas públicas brasileiras que atendam a essas pessoas (as chamadas políticas de vinculação); 2) a ausência de representação e participação política no Brasil – há apenas a possibilidade de voto no exterior em eleições presidenciais; 3) a precarização do atendimento prestado pela rede consular e localização dos postos (somente em regiões centrais); 4) e a própria falta de dados oficiais e informações sobre as características dos fluxos emigratórios brasileiros (Escudero & Ávila, 2022)<sup>1</sup>.

Movimentos e organizações civis de brasileiros emigrados costumam trabalhar para suprir essas dificuldades em atividades auto-organizadas que dão visibilidade às necessidades dessa população. Documentos como a Carta de Lisboa (2002), a Carta de Boston (2005), Documento de Bruxelas (2007) e Documento de Barcelona (2009) são ilustrativos deste cenário (Escudero & Brum, 2023)<sup>2</sup>.

Ainda no caso do que classificamos aqui como “dificuldades tradicionais”, é preciso destacar agressões e violências motivadas por preconceito e xenofobia, além de dificuldades relacionadas à condição de gênero – o que acaba atingindo tanto brasileiros residentes no exterior, como turistas (Souza, 2007). Além disso, no caso do emigrante, o tempo que ele está no novo território (recém-chegado ou processo já consolidado em anos) e/ou se já

vivenciou deslocamentos anteriores (ainda que internamente, no Brasil) costumam influenciar no grau das dificuldades tradicionais. É razoável pensar que uma pessoa que nunca se mudou, não desenvolveu o hábito de viajar, ou chegou há pouco tempo em um país, encontre mais dificuldades.

## 2.2 Dificuldades em tempos de crise

Em contextos de crise internacional, como na da Covid-19 em todo o mundo e dos conflitos Israel-Hamas no Oriente Médio (situações estudadas no presente artigo), muitas das referidas dificuldades tradicionais são agravadas e outras surgem. Nessas situações, os fluxos de deslocamento humanos se intensificam, passam a ser não desejados e, portanto, não planejados, e ocorrem em situação de extremo risco e desproteção.

No caso específico da pandemia de Covid-19, o fechamento das fronteiras de praticamente todos os países ocasionado pela necessidade de isolamento social, teve impacto drástico no campo dos deslocamentos e mobilidades humanas, atingindo, também, os brasileiros no exterior (Dias et al., 2024). De uma hora para outra, turistas se depararam com a impossibilidade de voltar ao Brasil; assim como emigrantes não conseguiram acesso a programas de auxílio emergenciais ou mesmo de ajuda humanitária. Ainda em casos de situação migratória regular, muitos tiveram dificuldades com os altos custos do sistema de saúde em determinados lugares. Soma-se a isso, os impactos da crise sanitária na economia mundial, com o fechamento de postos de trabalho, especialmente em áreas de serviço como turismo, eventos etc.

*”No que se refere aos impactos da COVID-19 na população de emigrantes brasileiros, acredita-se que a situação não difere muito da enfrentada pela população no Brasil, porém, intensificada em alguns aspectos, especialmente pela situação de vulnerabilidade a que parte dos sujeitos está submetida, configurada pela falta de rede de apoio e de acesso a sistemas de saúde públicos e gratuitos (Organização Internacional para Migrações-OIM, 2022, p. 14).”*

Já no caso dos conflitos no Oriente Médio, há que se considerar os impactos na economia local – também com fechamento de postos de trabalho – a sobrecarga do sistema de saúde, ataques inesperados, fechamentos temporários de escolas e universidades etc. Entretanto, efeitos psicológicos da violência, necessidade forçada de evacuação e dificuldades para deixar o país costumam compor as grandes barreiras nesse cenário.

Como demonstrado, a emigração brasileira, que se intensificou a partir da década de 1980, é um fenômeno relativamente recente, mas crescente, com 4,9 milhões de brasileiros residindo no exterior (Ministério das Relações Exteriores-MRE, 2024). Esse fluxo migratório tem implicações significativas, especialmente em tempos de crise internacional. Tradicionalmente, os brasileiros enfrentam diversas dificuldades nos países de destino, como barreiras culturais, linguísticas e burocráticas, que se agravam no caso da migração irregular. Além disso, a insuficiência de políticas públicas de vinculação e a precariedade

dos serviços consulares agravam ainda mais as condições de vida no exterior. Em contextos de crise, como a pandemia de Covid-19 e os conflitos geopolíticos, essas dificuldades se tornam mais evidentes, com impactos diretos sobre a mobilidade, acesso a cuidados de saúde e segurança dos emigrantes. Essa realidade destaca a necessidade urgente de revisar as políticas de apoio a essa população. Na próxima seção, serão analisadas as políticas do Estado brasileiro para seus emigrantes, com foco nas respostas do governo às crises internacionais.

### **3 Políticas para emigrantes: conexões e desafios dos brasileiros no exterior**

Países de origem têm crescentemente buscado apoiar os cidadãos no exterior e as comunidades de emigrantes, especialmente no contexto de relações transnacionais, que se intensificaram nas últimas décadas (Keohane & Nye, 1973; Vertovec, 2009). Nesse cenário, cresce a importância das políticas para os emigrantes, à medida que os países de origem os reconhecem como recursos valiosos para o desenvolvimento nacional, ao mesmo tempo em que buscam mitigar os desafios enfrentados por esses indivíduos nas sociedades de acolhimento (González-Rábago, 2015; Organização Internacional para Migrações-OIM, 2022). Além disso, tais políticas decorrem do fato de que, por serem cidadãos do país, esses emigrantes continuam sendo responsabilidade do Estado de origem, independente de quaisquer cálculos utilitários (Brum, 2022). Como será demonstrado a seguir, no caso do Brasil, a ação do Estado em relação aos seus emigrantes foi se expandindo desde a década de 1990, envolvendo uma maior coordenação entre diversos órgãos do governo federal e culminando em um enfoque mais estruturado durante os governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) (Brum, 2017, 2018a, 2018b, 2019, 2022; Escudero & Brum, 2023). A seção também examina como essas políticas se manifestam em situações de crise internacional, quando o governo brasileiro realiza missões de repatriação para garantir a segurança e o bem-estar de seus cidadãos em situações de emergência no exterior.

#### **3.1 Políticas para emigrantes**

O interesse dos países de origem pelos emigrantes e seus descendentes no exterior, ou mesmo por seus turistas, não é algo incomum ou recente. Há bastante tempo, os Estados têm prestado atenção e fomentado o apoio às comunidades emigradas (ou mesmo aos cidadãos em viagens internacionais temporárias) por meio de serviços consulares e câmaras de comércio (Østergaard-Nielsen, 2016). O que é inquestionavelmente distinto e mais significativo nos dias de hoje é a amplitude e a intensidade dessas políticas e práticas (Smith, 2003).

Nas últimas décadas, os países de origem passaram a demonstrar maior sensibilidade em relação às condições de deslocamento, permanência e vida desses indivíduos nas sociedades de acolhimento, além de reconhecer o valor e a contribuição de seus cidadãos que residem em outros países para a terra natal, não apenas através das remessas financeiras. Eles também podem fortalecer os vínculos políticos e culturais entre os países de origem e de destino (González-Rábago, 2015; Organização Internacional para Migrações-OIM, 2022). Como consequência, vários países passaram a criar políticas cada vez mais com-

prometidas com seus emigrantes, com o objetivo de salvaguardar seus direitos humanos e mobilizar o potencial da emigração para processos de desenvolvimento econômico e político (Mármora, 2001). É importante destacar que as ações de repatriação de cidadãos se inserem neste contexto de reconhecimento e responsabilidade do Estado.

Tais ações vão de acordo com a perspectiva transnacional, ou seja, o entendimento de que, apesar das grandes distâncias geográficas e de todas as disposições legislativas, regulamentares e narrativas nacionais presentes na materialização das fronteiras internacionais, certos tipos de relacionamentos foram globalmente intensificados e ocorrem, paradoxalmente, em um planeta interconectado, envolvendo diversos tipos de ações entre Estados, indivíduos, organismos internacionais, empresas, escolas, igrejas entre outros atores sociais (Vertovec, 2009). O conceito de transnacionalismo reformulou a compreensão das relações internacionais, que antes eram vistas apenas como relações interestatais (Keohane & Nye, 1973). A partir de então, um dos fenômenos destacados e foco do presente trabalho foi o das “interações transnacionais”, que se referem às relações entre Estados e atores não estatais fora de suas fronteiras (Keohane & Nye, 1973).

Nesse contexto, os Estados têm a possibilidade de desempenhar um papel crucial, em conjunto com outras instituições cívicas, religiosas e políticas, na formação e fortalecimento de vínculos transnacionais duradouros ou temporários (Levitt & De la Dehesa, 2003) por meio de políticas e práticas para os seus cidadãos no exterior. Assim, países de origem têm, crescentemente, implementado diversas estratégias, políticas, programas e iniciativas com o objetivo de efetivar o retorno dos nacionais no exterior e/ou os vínculos com suas comunidades emigradas (Filipovic et al., 2012; Mármora, 2002). Essas ações estatais – que Mármora (2002) classifica como políticas de recuperação do emigrado, sub-classificadas em políticas de retorno e de vinculação – fazem parte da política externa de um país (Brum, 2019, 2022). Enquanto as políticas de retorno objetivam o retorno físico, temporário ou permanente, do migrante ao país de origem, as políticas de vinculação buscam fortalecer os vínculos entre os nacionais que residem fora do país com a terra natal (Mármora, 2002). As políticas de vinculação pressupõem que os emigrantes podem, mesmo sem regressar ao seu país de origem, contribuir para seu desenvolvimento (Pardilla, 2011). Em um estudo anterior (Brum, 2022), apresentamos uma categorização das políticas de vinculação, que inclui: reformas burocráticas; políticas econômicas; extensão de direitos políticos; oferta de serviços no exterior; políticas simbólicas; relações internacionais; e, cooperação com a sociedade civil.

Assim, partindo da premissa de que a política externa é uma política pública (Milani, 2011; Milani & Pinheiro, 2013), pode-se afirmar que as políticas de recuperação do emigrado são uma constelação de políticas públicas externas (Brum, 2022): é política externa porque é frequentemente realizada fora do território do Estado (Milani & Pinheiro, 2013; Salomón & Pinheiro, 2013); é política pública porque busca geralmente atingir objetivos sociais (Ingram & Fiederlein, 1988). Por exemplo, a proteção e a melhoria da vida dos migrantes no exterior são objetivos sociais, o que confere às políticas de vinculação um caráter bastante similar às políticas públicas domésticas. A diferença é que o Estado não tem jurisdição sobre o território onde residem esses indivíduos, o que restringe sua ação (Brum, 2022).

Como toda política pública, as políticas para os emigrantes e seus descendentes não fazem parte de uma “estratégia estatal unitária e coordenada”, mas “formam uma constelação de arranjos e programas institucionais e legislativos que surgem em momentos diferentes,

por diferentes motivos, e operam em diferentes escalas em diferentes níveis dos Estados de origem” (Gamlem, 2006, p.4, tradução nossa). Na realidade, as distintas instâncias “do Estado” não efetuam uma coordenação e distribuição de funções tão eficaz como sugerem os teóricos do Estado (Poggi, 2004; Tilly, 1975).

### 3.2 Políticas para emigrantes brasileiros

Em relação aos emigrantes, até meados da década de 1990, o governo brasileiro restringia-se à prestação de serviços de assistência e proteção consular através do MRE (Firmeza, 2007). Em 1995, diante de uma nova realidade evidenciada pelo aumento da emigração de brasileiros, o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002) inaugurou um processo de estreitamento das relações com as comunidades de brasileiros no exterior, criando o Programa de Apoio aos Brasileiros no Exterior. No âmbito dessa iniciativa, foram implementadas ações que marcariam uma “nova fase” do serviço consular brasileiro, tais como: visitas de ouvidoria às comunidades no exterior, realização de consulados itinerantes, organização de conselhos de cidadãos e a criação do Núcleo de Assistência a Brasileiros (NAB), com o objetivo de agilizar o atendimento a brasileiros em situações de emergência em outros países. No entanto, apesar dos avanços, a atuação do Poder Executivo foi tímida, ficando praticamente restrita à modernização consular (Brum, 2017, 2018a, 2018b, 2019, 2022).

Somente posteriormente, durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), especialmente ao longo de seu segundo mandato, o governo brasileiro promoveu a ampliação e a intensificação das políticas para os emigrantes em diferentes áreas. Nesse período, foram realizadas uma série de reformas burocráticas, com destaque para a criação da Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior (SGEB) e a criação do Conselho de Representantes de Brasileiros no Exterior (CRBE)<sup>3</sup> Na área das políticas econômicas, foram estabelecidos programas com o objetivo de atrair as remessas e os investimentos dos emigrantes. No que se refere à extensão de direitos políticos, a Emenda Constitucional n° 54 solucionou o problema dos “Brasileirinhos Apátridas”. Um grande avanço ocorreu na provisão de serviços no exterior, com destaque para a oferta do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja) para brasileiros no exterior e a criação da Casa e Espaço do Trabalhador Brasileiro no Exterior. Quanto às políticas simbólicas, foram criadas iniciativas para promover a cultura e a língua nacionais junto aos emigrantes e seus descendentes, além de incluir no Censo Demográfico de 2010 um conjunto de perguntas sobre os emigrantes. Na arena das relações internacionais, o governo brasileiro assinou acordos internacionais e bilaterais em prol dos emigrantes brasileiros, especialmente com Portugal, como o chamado “Acordo Lula”, além de ter aplicado ações de reciprocidade como punição, em casos de exigência de visto e deportação em massa. Por fim, no que se refere à cooperação com a sociedade, o governo ampliou as relações com organizações de migrantes e organizou as Conferências “Brasileiros no Mundo” (Brum, 2017, 2018a, 2018b, 2019, 2022; Padilla, 2011; Ushijima, 2012)<sup>4</sup>.

Para tanto, foi necessário o envolvimento de diversos ministérios e outros órgãos públicos, evidenciando que se trata de um campo político transversal e evitando a centralização em um único ministério (Brum, 2022). Portanto, a partir desse momento, a diversificação dos atores envolvidos com essas políticas foi notável. Além do MRE, diversos ministérios e agências governamentais contribuíram para a criação e implementação dessas iniciativas,

incluindo o Ministério do Trabalho e do Emprego (MET), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Cultura (MinC), Ministério da Saúde (MS), Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), Caixa Econômica Federal, governo do estado de Goiás, entre outros (Brum, 2017, 2018a, 2018b, 2019, 2022; Escudero & Brum, 2023).<sup>5</sup> De modo geral, o ator historicamente mais atuante tem sido o MRE. Para Ushijima (2012, p. 51), esse papel de destaque é um tanto “natural”, uma vez que o órgão “possui unidades no exterior e pelo fato de a política em questão demandar negociação com outro Estado”. Contudo, foi apenas em 2010, com a promulgação do Decreto nº 7.214, que o governo Lula determinou “ação governamental integrada, sob a coordenação do Ministério das Relações Exteriores, com a participação de órgãos do governo [...], com vistas a assistir as comunidades brasileiras no exterior”.

É importante destacar que, após atingir o ápice do desenvolvimento político durante a gestão de Lula (Brum, 2022), as políticas para os emigrantes “perderam impulso” nos governos subsequentes, devido a diferentes fatores, como as crises econômica e política enfrentadas pelo Brasil e as mudanças ideológicas no âmbito do governo federal. Embora algumas iniciativas implementadas durante o governo Lula tenham sido descontinuadas ainda nos governos de Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2018), foi a gestão de Jair Bolsonaro (2019-2022) que representou uma “mudança de paradigma” no trato da emigração. Sob sua liderança, ocorreram a extinção de importantes políticas e práticas criadas e mantidas por administrações anteriores, como, por exemplo, o CRBE, além de uma ruptura com tradições da política externa brasileira, que preconizavam medidas de reciprocidade e a não colaboração com o governo dos EUA na deportação de brasileiros irregulares no território estadunidense. Além disso, os serviços prestados pelo Estado brasileiro no exterior, como o Encceja, foram gravemente afetados por cortes orçamentários e constantes trocas de funcionários em cargos estratégicos (Brum & Lima, 2023). No entanto, após a administração de Lula, uma área que recebeu maior destaque foi a das políticas econômicas, mais especificamente as voltadas para a criação de redes da diáspora científica e tecnológica. A partir do governo Rousseff, o Estado brasileiro procurou organizar e mobilizar essa parcela dos emigrantes em benefício do país de origem. Para tanto, foram criados programas, como a Rede Diáspora Brasil e o Programa de Diplomacia da Inovação (PDI) (Brum, 2024).

Por fim, cabe destacar as fragilidades das políticas públicas externas brasileiras no que diz respeito ao atendimento à sua população no exterior. Exemplos disso: a centralização de ações apenas em locais centrais dos países (desconsiderando a população periférica), a ausência de números oficiais da quantidade tanto da população emigrante quanto da de turista, a efemeridade e a descontinuidade de projetos – muitas vezes por conta das orientações político-partidárias dos governos no Brasil – e a ausência de representação política, no caso da comunidade brasileira no exterior, em esferas legislativas (Brum, 2022; Brum & Lima, 2023; Organização Internacional para Migrações-OIM, 2022).

### 3.3 Políticas para emigrantes brasileiros em tempos de crise

De acordo com o MRE (2022), emergências “são aquelas situações que necessitam atuação imediata do agente consular, ou seja, que envolvam risco à vida, à segurança ou à dignidade humana de cidadãos brasileiros no exterior”. Ainda segundo o referido ministério (Ministério das Relações Exteriores-MRE, 2022), são exemplos de emergências: a) comunica-

ção de falecimento a familiares no Brasil; b) identificação de hospitalizados indocumentados ou desvalidos; c) ocorrências policiais associadas a prisões e detenções; d) nacionais brasileiros retidos em aeroportos por questões migratórias; e) acidentes graves envolvendo nacionais brasileiros; f) desaparecimento de nacionais brasileiros no exterior nas últimas 48 horas; g) casos e denúncias de tráfico de pessoas; h) casos emergenciais de violência e maus tratos contra nacionais brasileiros; i) crises humanitárias decorrentes de desastres naturais, de guerras civis ou conflitos armados.

Esse último tipo de emergência é o foco do presente trabalho. Dessa maneira, as crises no exterior podem assumir diversas formas, desde desastres naturais até o surgimento de guerras, conflitos armados, greves e outras manifestações. Em tais circunstâncias, podem surgir tanto riscos à vida quanto dificuldades de deslocamento, acesso à água e alimentos, interrupção das comunicações, falta de energia elétrica, ausência de abrigo adequado, entre outros desafios (Ushijima, 2012).

Em entrevista para Ushijima (2012), a ministra Maria Luiza Lopes da Silva, ex-chefe do Departamento Consular e de Brasileiros no Exterior, apontou que, nesses casos, as representações diplomáticas procuram localizar os brasileiros. Quando necessário e possível, estabelecem escritórios locais de apoio ou centrais de atendimento. Em casos de necessidades materiais, como alimentação, cobertores ou alojamento emergencial, são disponibilizados recursos. Feridos ou doentes são encaminhados para atendimento hospitalar. Se a situação exigir deixar a região, os consulados negociam com as companhias aéreas para tentar atender a todos os nacionais. Quando não houver outra opção viável, são elaborados planos de evacuação.

Anteriormente, quando o número e os destinos dos brasileiros no exterior eram mais limitados, os consulados se limitavam à obrigação, por meio de uma ação conjunta do Núcleo de Assistência a Brasileiros (NAB) no Brasil e dos postos consulares no exterior, de fornecer informações em caso de morte, tutela, curatela, naufrágio e acidente aéreo (conforme o artigo 37 da Convenção de Viena de 1963). Com o aumento da exposição a situações de crise, o Núcleo passou por algumas melhorias, e mais recentemente, a rede consular vem se esforçando para organizar medidas preventivas para proteger os emigrantes e os nacionais viajantes de riscos, atender necessidades materiais ou oferecer assistência quando necessário (Ushijima, 2012).

Em alguns casos, para responder aos apelos de brasileiros no exterior em situação de vulnerabilidade em tempos de crises internacionais, o governo federal realiza as missões de repatriação, conhecidas no meio militar como Operações de Recuperação de Nacionais (Capela, 2023). A repatriação, conforme delineada no Manual do Serviço Consular e Jurídico (MSCJ), consiste no retorno ao país de um cidadão brasileiro em circunstâncias especiais, com os custos assumidos pelo Estado. Este procedimento não se limita a crises, mas é aplicado sempre que há evidências de que o brasileiro se encontra em situação de desvalidamento, isto é, quando é comprovadamente impossível para o indivíduo e sua família no Brasil garantir sua própria subsistência no exterior. Exceto em casos excepcionais, o transporte do brasileiro é realizado somente até o primeiro porto de entrada no Brasil (Ministério das Relações Exteriores-MRE, 2010).

Nesse processo, o governo realiza uma análise da conjuntura internacional para compreender os motivos que levam os brasileiros a solicitar repatriação nas embaixadas. Se houver uma necessidade identificada, o MRE e o MD são acionados para intervir. Nesses casos, a primeira pasta coordena a mobilização dos brasileiros no exterior em colaboração

com as embaixadas. Ele também fornece apoio logístico e participa das negociações com autoridades locais. Por sua vez, o MD assume a ativação das Forças Armadas e a elaboração do plano estratégico da operação militar (Capela, 2023).

Assim como ocorre com diversas ações estatais voltadas para os emigrantes, as missões de repatriação não podem ser facilmente classificadas em categorias rígidas. Apesar de serem políticas de retorno, pois envolvem o retorno físico do migrante ao país de origem, também se caracterizam como políticas de vinculação, na medida em que são parte dos serviços prestados pelo Estado fora do país.

É importante destacar que a repatriação de nacionais no exterior em momentos de crise pelo Estado brasileiro não é prática recente. Mesmo não havendo muitos estudos que abordem o tema ou um registro de todas as operações de repatriação até o momento, sabe-se que se trata de uma ação estatal tradicional, que ocorre pelo menos desde a década de 1940, quando o Brasil repatriou cidadãos brasileiros da Alemanha após a Segunda Guerra Mundial, por intermédio da Missão Militar Brasileira (Frotscher, 2013). Mais recentemente, houve outras missões, como, por exemplo, em 2009, quando, após a escalada da violência contra brasileiros no Suriname, cidadãos do Brasil foram resgatados e repatriados do país vizinho (Ushijima, 2012); e, em 2011, na Líbia, quando brasileiros, em sua maioria funcionários da empresa Queiroz Galvão que trabalhavam em obras de infraestrutura no país árabe e suas famílias, foram repatriados (Radio France Internationale-RFI, 2011).

A seção analisou as políticas públicas externas implementadas pelo Brasil para seus emigrantes, destacando como essas políticas se intensificaram desde a década de 1990, especialmente durante a gestão de Lula, com foco no fortalecimento dos vínculos transnacionais com os brasileiros no exterior. Entre as políticas adotadas, destacam-se a ampliação e modernização dos serviços consulares, a criação de programas econômicos voltados para a atração de remessas e investimentos, reformas políticas que buscaram garantir os direitos dos emigrantes e a formalização de acordos bilaterais com os principais países de destino. No entanto, essas políticas enfrentaram desafios significativos, como a falta de continuidade e a descoordenação entre os diversos órgãos governamentais. A seção também abordou a resposta política do Brasil em situações de crise internacional, incluindo a realização de missões de repatriação para garantir a segurança de seus cidadãos em contextos extremos, como guerras e desastres naturais. As políticas voltadas para essas situações serão analisadas em maior profundidade nos estudos de caso. Antes disso, no entanto, é necessário apresentar as estratégias metodológicas adotadas neste estudo.

## 4 Estratégia metodológica

Conforme explícito anteriormente, o presente trabalho objetiva analisar as ações do Estado brasileiro de repatriação de seus cidadãos no exterior em um contexto de política externa e posicionamento global em cenários de crises internacionais, especificamente durante a pandemia de Covid-19, em 2020, e no início dos confrontos violentos em Israel e na Faixa de Gaza, a partir de outubro de 2023. A escolha desses dois casos se deu, especialmente, por se tratarem de ocorrências recentes (o que facilita o acesso ao material empírico para análise), de serem situações que ganharam grande visibilidade midiática, e pelo fato de envolverem número significativo de pessoas (22,5 mil brasileiros no exterior).

Para atingir o objetivo proposto, foram realizadas pesquisas bibliográficas e documentais. No entanto, dada a escassez de estudos sobre as missões de repatriação, o presente

Tabela 1: Análise documental (*corpus*)\*

<b>Setor</b>	<b>Entidade</b>	<b>Website</b>
Poder Executivo	Ministério da Defesa (MD)	<a href="https://www.gov.br/defesa/pt-br">https://www.gov.br/defesa/pt-br</a>
	Ministério das Relações Exteriores (MRE) Planalto-Presidência da República	<a href="https://www.gov.br/mre/pt-br">https://www.gov.br/mre/pt-br</a> <a href="https://www.gov.br/planalto/pt-br">https://www.gov.br/planalto/pt-br</a>
Mídia Brasileira**	UOL	<a href="https://noticias.uol.com.br">https://noticias.uol.com.br</a>
	G1 Globo	<a href="https://g1.globo.com">https://g1.globo.com</a>
	Correio Braziliense Agência Brasil	<a href="https://www.correio braziliense.com.br">https://www.correio braziliense.com.br</a> <a href="https://agenciabrasil.ebc.com.br">https://agenciabrasil.ebc.com.br</a>

\* Recorte temporal: de 01/01/2020 a 31/07/2020 (COVID-19); de 05/10/2023 a 30/04/2024 (Oriente Médio).

\*\* UOL e G1 Globo foram selecionados por serem considerados dos dois maiores portais noticiosos nacionais; já o Correio Braziliense e a Agência Brasil foram escolhidos por uma perspectiva local—estão localizados em Brasília, epicentro das decisões.

trabalho buscou alternativas para suprir essa lacuna na literatura científica sobre o tema. Com uma abordagem qualitativa e de caráter exploratório, a pesquisa analisou materiais de comunicação oficial do governo brasileiro, especialmente aqueles veiculados pelo Ministério da Defesa (MD) e pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), além de notícias publicadas pela mídia brasileira. A análise foi realizada sob a perspectiva de análise documental, conforme os critérios estabelecidos por Moreira (2011).<sup>6</sup> Este estudo buscou reunir fontes de origem secundária a fim de identificar os registros dos diversos tipos de experiências vividas por brasileiros no exterior, bem como as ações do Estado em resposta à pandemia de Covid-19 e aos violentos confrontos em Israel e na Faixa da Gaza. No primeiro caso, o recorte temporal aplicado ao material analisado abrangeu o período de janeiro a julho de 2020; no segundo, de outubro de 2023 a abril de 2024 (Tabela 1).

## 5 Resultados

Como anteriormente demonstrado, nas últimas décadas, vários países começaram a adotar políticas cada vez mais voltadas para o apoio aos seus emigrantes, incluindo políticas de retorno e as de vinculação (Mármora, 2001). No caso do Brasil, a atenção política do Estado para os cidadãos que residem no exterior teve início na década de 1990, embora a maior parte das políticas para os emigrantes tenham sofrido descontinuidade (Brum, 2022, 2024). Uma exceção a isso são as tradicionais missões de repatriação, realizadas há décadas pelo Estado brasileiro. Dito isso, esta seção tem como objetivo analisar duas operações recentes estabelecidas para proteger os brasileiros no exterior em contextos de crise internacional: as operações “Regresso à Pátria Amada Brasil” e “Voltando em Paz”. Evidentemente, o Brasil não foi o único país a repatriar cidadãos durante essas duas crises. Outros países, como Estados Unidos, França, Espanha entre outros, adotaram o mesmo procedimento, cada um de acordo com suas condições e necessidades específicas. Isso demonstra que, em situações de crises como essas, o Estado brasileiro adere à uma tendência internacional de realizar missões de repatriação.

### 5.1 Pandemia de COVID-19: “Regresso à Pátria Amada Brasil”

Declarada no final de janeiro de 2020 e, oficialmente, encerrada no dia 5 de maio de 2023, a pandemia de Covid-19 causou a morte de cerca de 20 milhões de pessoas, em todo o mundo (Organização Pan-Americana de Saúde-OPAS, 2023). No entanto, para além do número de óbitos e infectados – a Organização Mundial de Saúde – OMS (2023) estima que tenham sido mais de 800 milhões de pessoas – os impactos da crise sanitária instalada por conta da disseminação do coronavírus Sars CoV-2 foram, por diversas vezes, imensuráveis do ponto de vista socioeconômico e até mesmo cultural e nos planos subjetivos-individuais em diversos países.

A temática dos deslocamentos humanos foi amplamente debatida durante o período da e pós-pandemia, pelos mais variados tipos de atores sociais, em diversas esferas e níveis justamente por envolver o deslocamento humano em tempos de isolamento social e fechamento de fronteiras. Do início da pandemia até 18 de maio de 2020, 21.030 brasileiros foram repatriados pelo governo brasileiro de 84 países em voos ou ônibus fretados pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), voos da Força Aérea Brasileira (FAB)<sup>7</sup>, ou

com bilhetes pagos pelo MRE. As maiores quantidades foram de países da América Latina, Europa e África do Sul<sup>8</sup> (Tabela 2).

Tabela 2: Países com mais brasileiros repatriados na pandemia Covid-19

País	Quantidade
Argentina	3272
Portugal	1800
Bolívia	1667
Peru	1598
México	1243
Expanha	1106
Itália	1045
Moçambique	923
África do Sul	848
Reino Unido	581
Outros	6947

Fonte: Brasileiros no Exterior (2024)

As repatriações de brasileiros no exterior estão entre as primeiras medidas do Estado brasileiro na pandemia. O marco inicial foi a operação “Regresso à Pátria Amada Brasil”, uma ação interministerial do MD e do MRE, que promoveu o resgate por meio de duas aeronaves da FAB de 34 brasileiros que viviam na China, na cidade de Wuhan, epicentro do Coronavírus. Além do transporte, a FAB também recebeu e acolheu os repatriados para cumprir a quarentena. O grupo desembarcou ao Brasil em 9 de fevereiro de 2020, tendo como destino a cidade de Goiânia, onde ficou em quarentena antes da liberação para prosseguir. Em coordenação com o MS e com a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), a Base Aérea de Anápolis e suas instalações hoteleiras foram preparadas para receber os repatriados (Força Aérea Brasileira-FAB, 2020).<sup>9</sup> Naquele momento, não havia registros oficiais de casos de Covid no Brasil, apenas suspeitos.

Com o reconhecimento oficial da pandemia no dia 11 de março de 2020, pela OMS (Organização Pan-Americana de Saúde-OPAS, 2020), a rede consular brasileira no exterior foi mobilizada, em um programa de repatriamento, que envolveu MRE, MD, Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), entre outros atores estatais. A princípio, tratava-se de um projeto destinado a turistas e pessoas do Brasil que viajaram a outros países para trabalhar, mas que foram impedidos de regressar devido ao decreto pandêmico. Porém, com o avanço da crise sanitária, brasileiros residentes no exterior que perderam o emprego ou passavam por dificuldades se inscreveram no programa<sup>10</sup>. Foram feitas cerca de 17 mil inscrições entre 22 de março e 13 de abril de 2020 (Vilela, 2020)<sup>11</sup>.

## 5.2 Conflito no Oriente Médio: “Voltando em Paz”

Já sobre o conflito no Oriente Médio, no dia 7 de outubro de 2023 (final do feriado judaico de Sucot) o Hamas – grupo islâmico palestino que governa a Faixa de Gaza – lançou um dos maiores e violentos ataques já registrados contra Israel. Como resposta, o premiê israelense Benjamin Netanyahu declarou guerra, realizando bombardeios contra o território

palestino. Há notícias de que, até 23 de abril de 2024, cerca de 35 mil pessoas (a maioria civil) morreram e 2,4 milhões de habitantes de Gaza enfrentam risco de fome (Correio Brasiliense, 2024). Apesar de o Oriente Médio não ser um dos principais destinos da presença de brasileiros (emigrantes ou turistas), há uma população significativa estimada (pelo menos no que diz respeito à migração). De acordo com as estimativas do MRE (2024) sobre os brasileiros no exterior, em 2023, existiam 22 mil no Líbano, 14 mil em Israel e 6,5 mil na Palestina.

No Brasil, com o início dos violentos confrontos, um gabinete de crise foi criado no Brasil no dia 7 de outubro para implantar a operação “Voltando em paz”. Envolvendo MRE e FAB, os trabalhos começaram em duas frentes principais: 1) o acionamento de embaixadas e consulados do Brasil em toda a região e criação de formulário online para identificação de brasileiros em Israel, Gaza e na Cisjordânia que tenham intenção de ser repatriados, além de critérios de prioridade para definir quem embarcaria primeiro; 2) estudos de mapas e de condições climáticas para definição de planos de voo e articulação com governos de Israel, Egito e Líbano para traçar possibilidades de corredores humanitários e de resgate de brasileiros em Gaza, bem como designação de equipes de tripulação e de suporte à saúde física e mental dos brasileiros envolvidos (Planalto–Presidência da República, 2023b).

Há a informação de que, pelo menos, 2,5 mil pessoas pediram a repatriação (Garcia, 2023) e o primeiro grupo com 211 brasileiros desembarcou em um avião KC-30 no dia 11 de outubro no Aeroporto Internacional de Brasília, fazendo com que o Brasil fosse o primeiro país a retirar seus cidadãos da região atingida pelos conflitos (Senado, 2023). Cerca de 20 dias depois, no dia 23 de outubro, chegava na Base Aérea do Galeão, no Rio de Janeiro a oitava aeronave da FAB, saindo de Tel Aviv, com mais 209 brasileiros repatriados. Balanço parcial do governo (Planalto–Presidência da República, 2023a) indica que foram repatriados até 12 de novembro de 2023, 1.462 brasileiros, entre pais e mães, mulheres grávidas, crianças de colo, turistas, empresários, religiosos, profissionais liberais, servidores, entre outros, sendo eles, principalmente, brasileiros de nascimento, palestinos naturalizados brasileiros e familiares próximos (Tabela 3).

Tabela 3: Repatriados pelo Brasil durante conflitos no Oriente Médio, por nacionalidade

<b>Nacionalidade</b>	<b>Quantidade</b>
Brasileira	1462
Palestina	11
Boliviana	3
Jordaniana	1

Fonte: Planalto–Presidência da República (2023a)

Por fim, destacamos que, tanto na situação de pandemia, como de violência vivida no Oriente Médio, houve reconhecida mobilização do Estado brasileiro em prestar assistência às vítimas por meio das operações “Retorno à pátria amada Brasil” e “Voltando em Paz”. Trataram-se de ações lideradas pelo MRE em parceria com outros órgãos e esferas estatais que, de modo articulado, foram capazes de implementar e/ou dar sequência a estratégias, políticas, programas e iniciativas com o objetivo de efetivar os vínculos com suas co-

munidades emigradas ou turistas em situação de vulnerabilidade por conta de contextos emergenciais superando complexos desafios exigidos pelos momentos.

## 6 Considerações finais

O objetivo deste trabalho foi abordar os impactos e influências de crises internacionais distintas nas políticas públicas externas do Brasil voltadas aos seus cidadãos no exterior. Especificamente, buscamos analisar as missões de repatriação do Estado brasileiro para proteger a população brasileira no exterior que foi surpreendida por crises globais em seus países de destino e/ou localização em dois momentos de crises internacionais: a pandemia de Covid-19, em 2020, e o início dos violentos confrontos em Israel e na Faixa de Gaza, em outubro de 2023. Nesse sentido, o recorte proposto consistiu em analisar por meio da perspectiva de política externa como política pública e da concepção transnacional, as relações entre o Estado e os grupos de brasileiros afetados por ambos os eventos.

A análise realizada revelou que, em momentos de crises internacionais, como as estudadas neste artigo, as dificuldades tradicionais enfrentadas pelos brasileiros no exterior – como barreiras culturais, linguísticas e burocráticas – se intensificam, enquanto outras surgem. Nesses contextos, os fluxos migratórios se tornam mais intensos, não planejados e, frequentemente, ocorrem em situações de risco extremo e desproteção, afetando diretamente a mobilidade, o acesso aos serviços de saúde e a segurança dos emigrantes. A pandemia de Covid-19 resultou no fechamento das fronteiras, dificultando o retorno de turistas, o acesso a auxílios e gerando uma crise econômica global, com o fechamento de postos de trabalho e o aumento dos custos de saúde. Por outro lado, os conflitos no Oriente Médio também impactaram a economia local, com fechamento de postos de trabalho e sobrecarga no sistema de saúde. No entanto, os efeitos psicológicos da violência, a evacuação forçada e as dificuldades para deixar o país se destacam como as maiores barreiras nesse cenário.

Foi demonstrado que países de origem têm buscado apoiar seus cidadãos no exterior, reconhecendo-os como recursos valiosos para o desenvolvimento e implementando políticas para mitigar desafios enfrentados nas sociedades de acolhimento, devido à responsabilidade contínua do Estado sobre eles. No Brasil, as chamadas políticas de recuperação do emigrado começaram na década de 1990, especialmente nos anos 2000, embora muitas iniciativas tenham sido descontinuadas. Uma exceção são as missões de repatriação, realizadas pelo Estado brasileiro há décadas. Nessas situações, há uma intensa movimentação do Estado brasileiro e seus atores nos processos de repatriação, com o objetivo de proteger ou assistir seus cidadãos no exterior, que se encontram vulneráveis por conta da situação vivida no país de destino, seja de forma temporária ou permanente, em regiões fronteiriças ou não. Durante as crises internacionais, como a pandemia de Covid-19 e os conflitos entre Israel e Hamas, houve mobilização do Estado brasileiro em prestar assistência às vítimas, por meio das operações “Retorno à pátria amada Brasil” e “Voltando em Paz”. Essas ações, lideradas pelo MRE e MD em parceria com outros órgãos e esferas estatais, conseguiram repatriar cidadãos brasileiros e protegê-los.

Além disso, cabe destacar que o retorno ao país de origem, como no caso dos brasileiros atendidos por ambos os programas, não representa um ponto final nas dificuldades. Pelo contrário, traz emergências que exigem, por parte do Estado, um constante aperfeiçoamento de sua estrutura e burocracia, estratégias geopolíticas internacionais

claras e consistentes, inovação e criatividade em programas e ações governamentais, e, principalmente, o desenvolvimento e institucionalização de recursos para a manutenção de vínculos permanentes ou temporários, valorização da experiência do deslocamento e diálogo com o público atendido por políticas desse tipo.

Outro ponto que merece destaque no caso estudado neste trabalho é o protagonismo do Brasil na América Latina em dois aspectos principais. Primeiro, a agilidade de suas estruturas em responder rapidamente às crises e às tensões geopolíticas que elas geram, especialmente no caso dos violentos conflitos no Oriente Médio. Segundo, a assistência de brasileiros localizados em países fronteiriços dentro do continente. Como vimos na Tabela 2, dos cinco países com maiores números de cidadãos brasileiros repatriados, quatro estão na América Latina (Argentina, Bolívia, Peru e México) .

Por fim, estudos futuros poderiam contribuir para o preencher a lacuna existente na literatura ao realizar uma pesquisa documental sobre a história das missões de repatriação do Estado brasileiro, assim como uma análise comparativa das políticas adotadas por diferentes países do Sul Global, incluindo aqueles da América Latina, para apoiar seus cidadãos no exterior em contextos de crise internacional.

## Notas

<sup>1</sup> Segundo os autores, o fato de os fluxos emigratórios brasileiros, de maneira sistematizada, ser uma ocorrência recente, de “apenas” 40 anos, de não haver dados estatísticos exatos e concentrados sobre essa população, além da inter e transdisciplinaridade natural da temática migratória, acabam por impactar a quantidade de estudos produzidos, o interesse acadêmico-científico e a própria visibilidade e debate social sobre a questão. “Assim, são observadas lacunas na compreensão empírica e estudo dessa temática” (Escudero & Ávila, 2022, p. 104).

<sup>2</sup> De acordo com Escudero & Santana (2023), como efeito prático do aumento do fluxo emigratório brasileiro, nota-se a partir dos anos 2000, principalmente, uma sistematização das atividades e uma auto-organização mais formalizada da comunidade de brasileiros no exterior com marcos relevantes. Tais documentos citados exemplificam esse processo. Outras informações sobre esse tema podem ser encontradas em OIM (2022).

<sup>3</sup> Enquanto a SGEB era um órgão especializado, tendo como sua principal função tratar dos temas relativos aos brasileiros no exterior, o CRBE era um conselho de natureza consultivo que tinha como objetivo servir como um canal de diálogo entre as comunidades brasileiras no exterior e o governo brasileiro (Brum, 2022).

<sup>4</sup> Para detalhes, ver Brum (2022, pp. 129–153).

<sup>5</sup> De acordo com Escudero e Brum (2023, p. 134), “nos últimos anos, as políticas de vinculação vêm sendo organizadas pelo Estado brasileiro para além do Itamaraty. Isso ocorre porque existe um processo progressivo e acelerado de “internacionalização” de segmentos da estrutura estatal brasileira que engloba não só a PEB [Política Externa Brasileira] de maneira geral, mas, também, de modo específico, à comunidade brasileira no exterior, como componente integrante desse cenário”.

<sup>6</sup> De acordo com Moreira (2011, pp. 271–272), “[c]onforme explica a própria designação, a análise documental compreende a identificação, a verificação e a apreciação de documentos para determinado fim. (...) Na maioria das vezes, é qualitativa: verifica o teor, o conteúdo do material selecionado para análise. (...) As fontes da análise documental frequentemente são de origem secundária, ou seja, constituem conhecimento, dados ou informação já reunidos ou organizados.”

<sup>7</sup> Através da Portaria nº 1.232, datada de 18 de março de 2020, foi aprovada a Diretriz Ministerial de Planejamento nº 6/GM/MD, a qual estabelece as diretrizes para o emprego das Forças Armadas em todo o território nacional, visando apoiar as medidas deliberadas pelo Governo Federal para mitigar as consequências da pandemia da COVID-19 (Ministério de Defesa-MD, 2020).

<sup>8</sup> Os números não contabilizam repatriados dos Estados Unidos e Canadá. Isso porque, de acordo com o MRE, durante o período pandêmico houve voos partindo desses países para o Brasil e, assim, apesar das dificuldades, essas pessoas não foram consideradas, exatamente, retidas no exterior.

<sup>9</sup> No que se refere à atuação das Forças Armadas, é importante destacar que, apesar do foco ter sido a FAB, o Exército Brasileiro (EB) e a Marinha do Brasil (MB) também participaram da Operação Retorno à Pátria Amada. Enquanto o primeiro forneceu e conduziu para a Base Aérea de Recife materiais de saúde do Hospital de Campanha, a última participou empregando a sua Defesa Nuclear, Biológica, Química e Radiológica (NBQR) na descontaminação dos itens de apoio aéreo (Rodrigues et al., 2013).

<sup>10</sup> Na ocasião, foi disponibilizado um formulário de assistência no Portal Consular, no site do MRE, para que as pessoas preenchessem e o programa fosse organizado.

<sup>11</sup> Importante registrar que tais ações de repatriação ocorreram durante o governo do presidente Jair Bolsonaro, configurando-se em um paradoxo, uma vez que o então governo adotou uma posição bastante contrária não só às políticas para brasileiros no exterior (conforme descrito acima), mas também à pandemia de Covid-19 de maneira geral e suas consequências.

## Referências

- Agência Nacional de Aviação Civil-ANAC. (2024). Painel de Demanda e Oferta. Obtido dezembro 18, 2024, de <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/dados-e-estatisticas/mercado-do-transporte-aereo/demanda-e-oferta>
- Brasileiros no Exterior. (2024). Dados: Brasileiros pelo Mundo-Quantitativos. Obtido dezembro 18, 2024, de <https://www.brasileirosnoexterior.org/dados-an%C3%A1lises>
- Brum, A. G. (2017). *As Políticas de Vinculação do Brasil para os Brasileiros e seus Descendentes no Exterior: O Caso da Comunidade Brasileira na Flórida (1995/2016)* [Dissertação de Mestrado]. Universidade Federal Fluminense.
- Brum, A. G. (2018a). As Políticas de Vinculação do Brasil para os Brasileiros no Exterior e seus Descendentes. *O Social em Questão*, 21(41), 65–86.
- Brum, A. G. (2018b). *Brasileiros no Exterior: O Caso da Flórida*. Editora Multifoco.
- Brum, A. G. (2019). As Políticas de Vinculação do Brasil e da Turquia para suas Comunidades no Exterior no Pós-Guerra Fria: Uma Análise Comparativa. *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, 8(16), 335–360.
- Brum, A. G. (2022). *As Políticas e Práticas de Vinculação da Argentina, do Brasil e do México para suas Comunidades no Exterior* [Dissertação de Doutorado]. Fundação Getulio Vargas.
- Brum, A. G. (2024). A História das Políticas do Brasil para sua Diáspora Científica e Tecnológica. *Revista Educação e Políticas em Debate*, 13(2), 1–20.
- Brum, A. G., & Lima, A. (2023). *A Diáspora Brasileira e o Novo Governo Lula: Um Framework Transnacional para Pensar Políticas Públicas Diaspóricas*. Instituto Diáspora Brasil.
- Capela, F. (2023). Tradição Brasileira é Grande Trunfo na Efetividade de Ações de Repatriação Humanitária. Obtido dezembro 18, 2024, de <https://jornal.usp.br/radio-brasil-trunfo-na-efetividade-de-acoes-de-repatriacao-humanitaria/>
- Correio Brasiliense. (2024). Israel e Hamas, 200 Dias de Guerra sem Sinais de Trégua. Obtido dezembro 18, 2024, de <https://www.correiobrasiliense.com.br/mundo/2024/04/6843762-israel-e-hamas-200-dias-de-guerra-sem-sinais-de-tregua.html>
- Dias, G., Ribeiro, B. N., & França, I. L. (2024). Detention, Death, and Deportation: (Re)Bordering Brazilian Migrants under Bolsonaroism and the Pandemic. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 1–18. <https://doi.org/10.1177/23996544241269225>
- Escudero, C., & Ávila, O. (2022). Percurso e desafios da organização e produção de dados sobre o processo migratório brasileiro: O caso de ‘Brasileiros no exterior–Plataforma de dados sobre a emigração brasileira’. *Anuário Unesco/Metodista de Comunicação Regional*, 26(26), 103–111.
- Escudero, C., & Brum, A. G. (2023). Encceja no Exterior: Interações, Complexidade e Desafios de uma Política Pública Intersetorial na Dinâmica da Emigração Brasileira. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 31(69), 129–151.

- Filipovic, J., Devjak, S., & Ferfila, B. (2012). Diaspora Engagement Strategies and Policies. *Uprava/Administration*, 10(2), 7–26.
- Firmeza, G. T. (2007). *Brasileiros no Exterior*. Fundação Alexandre Gusmão (FUNAG).
- Força Aérea Brasileira-FAB. (2020). Operação Regresso à Pátria Amada Brasil. Obtido dezembro 20, 2024, de <https://www.fab.mil.br/operacaoregresso/>
- Frotscher, M. (2013). De Alemães no Exterior' a Brasileiros? A Repatriação de Cidadãos Brasileiros da Alemanha Ocupada (1946-1949). *História Unisinos*, 17(2), 81–96.
- Gamlem, A. (2006). *Diaspora Engagement Policies: What Are They, and What Kinds of States Use Them?* (Working Paper). [https://www.compas.ox.ac.uk/publication/wp-2006-032-gamlen\\_diaspora\\_engagement\\_policies](https://www.compas.ox.ac.uk/publication/wp-2006-032-gamlen_diaspora_engagement_policies)
- Garcia, A. (2023). Entenda como Funciona a Repatriação Extraordinária dos Brasileiros que Estão em Israel. Obtido dezembro 18, 2024, de <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/entenda-como-funciona-a-repatriacao-extraordinaria-dos-brasileiros-que-estao-em-israel/>
- González-Rábago, Y. (2015). Engagement Policies in Favour of Transnationalism: The Expansion of Transnational Citizenship within Colombian Emigrants. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana (REMHU)*, 23(45), 291–310.
- Gradilone, E. (2008). Uma Política Governamental para as Comunidades Brasileiras no Exterior. Em M. das Relações Exteriores-MRE (Ed.), *I Conferência sobre as Comunidades Brasileiras no Exterior-Brasileiros no Mundo* (pp. 47–80). Fundação Alexandre Gusmão (FUNAG).
- Ingram, H. M., & Fiederlein, S. L. (1988). Traversing Boundaries: A Public Policy Approach to the Analysis of Foreign Policy. *Western Political Quarterly*, 41(4), 725–745.
- Keohane, R., & Nye, J. S. (1973). *Transnational Relations and World Politics*. Harvard University Press.
- Levitt, P., & De la Dehesa, R. (2003). Transnational Migration and the Redefinition of the State: Variations and Explanations. *Ethnic and Racial Studies*, 26(4), 587–611.
- Lima, Á. E. d. C. e., & Castro, A. d. L. B. d. (2017). *Brasileiros nos Estados Unidos: Meio Século (Re)Fazendo a América (1960-2010)*. Fundação Alexandre Gusmão (FUNAG).
- Mármora, L. (2001). Políticas de Migraciones en América Latina: Las Respuestas Gubernamentales y de la Sociedade Civil en la Decada de los 90. Em M. G. Castro (Ed.), *Migrações Internacionais: Contribuições para Políticas* (pp. 33–43). Comissão Nacional de População e Desenvolvimento (CNPDP).
- Mármora, L. (2002). *Las Políticas Migratorias Internacionales*. OIM-Paidós.
- Milani, C. R. S. (2011). Atores e Agendas no Campo da Política Externa Brasileira de Direitos Humanos. Em C. R. S. Milani & L. Pinheiro (Eds.), *Política Externa Brasileira: A Política das Práticas e as Práticas da Política* (pp. 33–70). Editora FGV.
- Milani, C. R. S., & Pinheiro, L. (2013). Política Externa Brasileira: Os Desafios de sua Caracterização como Política Pública. *Contexto Internacional*, 35(1), 11–41.

- Ministério das Relações Exteriores-MRE. (2010). *Manual do Serviço Consular e Jurídico*. Ministério das Relações Exteriores.
- Ministério das Relações Exteriores-MRE. (2022). Emergências Consulares. Obtido dezembro 18, 2024, de <https://www.gov.br/mre/pt-br/embaixada-bangkok/setor-consular/assistencia-a-brasileiros-que-se-encontram-no-exterior-emergencias>
- Ministério das Relações Exteriores-MRE. (2024). Comunidade Brasileira no Exterior – Estatísticas 2023. Obtido dezembro 18, 2024, de <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/portal-consular/comunidade-brasileira-no-exterior-estatisticas-2023>
- Ministério de Defesa-MD. (2020). Portaria nº1.232. Aprovação da Diretriz Ministerial de Planejamento nº 6/GM/MD. Obtido dezembro 20, 2024, de [https://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%201232-20-MD.htm](https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%201232-20-MD.htm)
- Moreira, S. V. (2011). Análise Documental como Método e como Técnica. Em J. Duarte & A. Barros (Eds.), *Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação* (pp. 269–279). Atlas.
- Organização das Nações Unidas-ONU. (2004). *World Economic and Social Survey 2004*. ONU.
- Organização Internacional para Migrações-OIM. (2022). *Empoderando a Diáspora Sulamericana como Agente do Desenvolvimento Sustentável*. OIM.
- Organização Internacional para Migrações-OIM, Comissão Nacional de População e Desenvolvimento-CNPD & Ministério do Trabalho e Emprego-MTE. (2010). *Perfil Migratório do Brasil 2009*. OIM.
- Organização Pan-Americana de Saúde-OPAS. (2020). OMS Afirma que COVID-19 é Agora Caracterizada como Pandemia. Obtido dezembro 18, 2024, de <https://www.paho.org/pt/news/11-3-2020-who-characterizes-covid-19-pandemic>
- Organização Pan-Americana de Saúde-OPAS. (2023). OMS Declara Fim da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Referente à COVID-19. Obtido dezembro 18, 2024, de <https://www.paho.org/pt/noticias/5-5-2023-oms-declara-fim-da-emergencia-saude-publica-importancia-internacional-referente#:~:text=%C3%A0%20COVID%2D19-,OMS%20declara%20fim%20da%20Emerg%C3%Aancia%20de%20Sa%C3%BAde%20P%C3%ABlica,Internacional%20referente%20%C3%A0%20COVID%2D19&text=Bras%C3%ADlia%2C%205%20de%20maio%20de,%20referente%20%C3%A0%20COVID%2D19>
- Østergaard-Nielsen, E. (2016). Sending Country Policies. Em B. Garcés-Mascareñas & R. Penninx (Eds.), *Integration processes and policies in Europe: : Contexts, Levels and Actors* (pp. 147–165). Springer.
- Padilla, B. (2011). Engagement Policies and Practices: Expanding the Citizenship of the Brazilian Diáspora. *International Migration*, 49(3), 10–29.
- Planalto–Presidência da República. (2023a). 1.477 Resgatados: Conheça Detalhes da Operação Voltando em Paz. Obtido dezembro 18, 2024, de <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/11/1-477->

- resgatados - conheca - os - detalhes - da-operacao-voltando-em-paz
- Planalto–Presidência da República. (2023b). Voltando em Paz: Entenda a Logística de Repatriação de Brasileiros de Israel. Obtido dezembro 18, 2024, de <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/10/voltando-em-paz-entenda-a-logistica-de-repatriacao-de-brasileiros-de-israel>
- Poggi, G. (2004). *The State: Its Nature, Development and Prospects*. Standford University Press.
- Radio France Internationale-RFI. (2011). Avião Leva 148 Brasileiros Repatriados da Líbia para Recife. Obtido dezembro 20, 2024, de <https://www.rfi.fr/br/brasil/20110228-aviao-leva-148-brasileiros-repatriados-da-libia-para-recife>
- Rodrigues, A. B., Ávila, R. G. S., Souza, P. R., & Rosa, E. S. (2013). A Função Logística Saúde na Pandemia COVID-19. *Curso de Aperfeiçoamento do Exército*, 14(1), 1–9.
- Salomón, M., & Pinheiro, L. (2013). Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: Trajetória, Desafios e Possibilidades de um Campo de Estudos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 56(1), 40–59.
- Santos Junior, J. J. d., Fonseca, C. G., Candido, D. R. C., & e Santos, G. E. d. O. (2024). O que Define um Turista? Da teoria à Compreensão dos Gestores de Destinos. *Revista Turismo em Análise*, 35, 1–15.
- Saraiva, F. (2011). A Definição de Crise das Nações Unidas, União Europeia e NATO. *Revista Nação e Defesa*, 5(129), 11–30.
- Senado. (2023). Brasil é Primeiro País a Repatriar Cidadãos que Estavam em Israel. Obtido dezembro 18, 2024, de <https://www12.senado.leg.br/tv/programas/noticias-1/2023/10/brasil-e-primeiro-pais-a-repatriar-cidadaos-que-estavam-em-israel-1#:~:text=A%20repatria%C3%A7%C3%A3o%20fez%20parte%20da,seja%2C%20quem%20mora%20no%20Brasil>
- Smith, R. (2003). Diasporic Memberships in Historical Perspective: Comparative Insights from the Mexican, Italian and Polish Cases. *International Migration Review*, 37(3), 724–759.
- Souza, I. C. F. d. (2007). A Integração de Imigrantes Brasileiras em Roma: Conquistas e Dificuldades. *Imaginário*, 13(14), 399–415.
- Tilly, C. (1975). Reflections on European State Making. Em C. Tilley (Ed.), *The Formation of National States in Western Europe* (pp. 3–83). Princeton University Press.
- Ushijima, F. R. (2012). *A Política Externa Brasileira para os Emigrantes e seus Descendentes*. Cultura Acadêmica Editora.
- Vertovec, S. (2009). *Transnationalism*. Routledge.
- Vilela, P. R. (2020). Brasileiros Retidos no Exterior Podem Solicitar Repatriação Online. Obtido dezembro 18, 2024, de <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-04/brasileiros-retidos-no-externo-podem-solicitar-repatriacao-online>.