

Universidade de Brasília

Instituto de Ciência Política

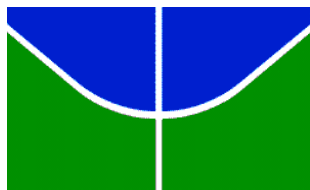
Gerenciamento dos processos migratórios em diferentes modelos de administração pública

Amanda Correa Chaves

Brasília –

DF

abril/2022



Universidade de Brasília

Instituto de Ciência Política

Gerenciamento dos processos migratórios em diferentes modelos de administração pública

Amanda Correa Chaves

Monografia apresentada ao Curso de Ciência Política, do Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política sob a orientação da professora Dr^a. Claudia Gomes Gonçalves.

Brasília – DF

Agradecimentos

Agradeço, primeiramente, aos meus pais por todo o esforço e apoio, especialmente à minha mãe, por sempre ter sido o meu maior exemplo. Agradeço aos meus irmãos, familiares, amigos e companheiros que estiveram comigo nessa jornada. Aproveito essa oportunidade para também agradecer à minha orientadora, professora Dr^a. Claudia Gomes Gonçalves, cujos ensinamentos levarei para a vida toda, assim como agradeço aos demais mestres da Universidade de Brasília pelos conhecimentos ofertados. Agradeço à espiritualidade, isto é, aos meus orixás e aos meus guias de cabeça. E, por fim, mas não menos importante, agradeço à Universidade de Brasília pela oferta de um ensino público de qualidade e, como consequência, uma oportunidade de transformação política e social em nosso país.

Resumo

O presente trabalho se dispõe a analisar o gerenciamento dos processos migratórios nos últimos dois governos brasileiros, visto que ambos representam ideologias expressamente opostas. O objetivo principal da pesquisa, portanto, delineia-se em avaliar a influência das convicções político-sociais na elaboração das legislações migratórias e demais políticas públicas voltadas para essa população. O trabalho é dividido em quatro partes, o primeiro capítulo é introdutório e apresenta as principais conceituações a respeito do tema migratório e da administração pública. O segundo expõe um histórico da legislação migratória brasileira. O terceiro relaciona-se à uma comparação entre a atual Lei de Migração e o antigo Estatuto do Estrangeiro. E o último capítulo contrapõe as políticas públicas implementadas no mandato atual e em seu anterior. Os resultados obtidos apontam que o governo de ideologia esquerdista, comandado por Dilma Rousseff, instituiu uma política migratória nacional condizente com os princípios de direitos humanos e a atual Constituição brasileira, ao passo que as regências de Michel Temer e Jair Bolsonaro, de ideologia centrista e direitista respectivamente, implementaram políticas públicas migratórias restritivas e destoantes do conteúdo da Constituição Federal.

Palavras chave: migração; políticas públicas migratórias, ideologias; Estatuto do Estrangeiro; Lei da Migração.

Abstract

This work is willing to analyze the management of migratory processes in the last two Brazilian governments, since both represent expressly opposing ideologies. The main objective of the research, therefore, is to evaluate the influence of political and social convictions in the elaboration of migratory legislation and other public policies aimed at this population. The work is divided into four parts, the first chapter is introductory and presents the main concepts regarding migration issues and public administration. The second exposes a history of Brazilian immigration legislation. The third relates to a comparison between the current Migration Law and the old legislation. And the last chapter contrasts the public policies implemented in the current government and in its previous one. The results obtained indicate that the government of leftist ideology, commanded by Dilma Rousseff, instituted a national migratory policy consistent with the principles of human rights and the current Brazilian Constitution, while the regencies of Michel Temer and Jair Bolsonaro, both of centrist and right wing ideologies respectively, implemented restrictive migratory public policies and inconsistent with the content of the Federal Constitution.

Keywords: migration; public migration policies, ideologies; Foreigner Statute; Migration Law.

Sumário

Introdução...	7
1. Conceituação dos principais aspectos...	12
1.1 - Migrações Contemporâneas...	13
1.2 - Administração Pública...	19
2. Histórico da Legislação Migratória Brasileira...	26
3. Estatuto do Estrangeiro X Lei de Migração...	35
4. Posicionamentos do governo atual e anterior frente à questão migratória	44
4.1 - Governo Dilma Rousseff...	47
4.2 - Governo Michel Temer...	51
4.3 - Governo Jair Bolsonaro...	54
Considerações Finais...	60
Referências Bibliográficas...	62

INTRODUÇÃO

O tema apresentado neste trabalho diz respeito ao gerenciamento dos processos migratórios em diferentes modelos de governos na administração pública, isto é, será analisado de que forma os dois últimos mandatos do Poder Executivo brasileiro, comandados por Dilma Rousseff (PT) (2011 – 2016) e Michel Temer (MDB) (2016 – 2018) e, atualmente, pelo presidente Jair Bolsonaro (2019 – 2022), procedem em relação à implementação de políticas públicas migratórias, tendo em vista que são governos ideologicamente opostos.

Dessa maneira, os processos migratórios serão entendidos como políticas públicas acerca das migrações, principalmente em relação à legislação migratória, bem como, pactos e acordos internacionais, discursos oficiais e a coordenação da política externa. Assim sendo, será examinado de que maneira o regime populista e de direita radical, comandado pelo atual presidente do Brasil, em contraposição ao regime de esquerda/convencional dirigido pelos partidos petista e mdbista, gerenciam e implementam políticas públicas voltadas para a população migrante. Por fim, é importante ressaltar que o conteúdo acerca da administração pública nesse trabalho, será sintetizado, principalmente, aos atos dos Poderes Executivo e Legislativo, por motivos de concisão.

Considerando o exposto, o trabalho se propõe a responder o seguinte problema de investigação: Qual o posicionamento dos últimos dois governos brasileiros (2011-2022) diante da questão migratória? Além dessa pergunta central, pretende-se, também, responder às seguintes questões secundárias: Em que medida é possível identificar a ideologia dos últimos dois governos brasileiros a partir da análise do Estatuto do Migrante e da nova Lei de Migração? Como se encontram os processos de implementação da nova Lei de Migração?

A principal hipótese formulada para o problema central de investigação é aqui apresentada: O governo anterior, representado inicialmente pelo Partido dos Trabalhadores

(PT), possuía uma linha ideológica em defesa dos direitos humanos, e em contrapartida o atual governo apresenta uma tendência à implementação de políticas migratórias restritivas e de defesa nacional. Dando continuidade às perguntas secundárias, tem-se a seguinte hipótese: O Estatuto do Estrangeiro, válido até o ano de 2017, é uma herança do período da ditadura militar, momento em que se acentuou a contenção de direitos fundamentais dos indivíduos, logo, este se encontrava em defasagem com relação à Constituição democrática de 1988, portanto, para se adequar ao período democrático vigente, efetuou-se a nova lei de Migração.

Ademais, o objetivo geral deste estudo é analisar a postura político-ideológica dos dois últimos governos brasileiros referente à questão migratória, sendo assim, busca-se observar e avaliar a influência das ideologias de direita e de esquerda na elaboração das legislações migratórias e demais políticas públicas voltadas para essa população.

Como objetivos específicos, tem-se: comparar as posturas ideológicas diante da nova Lei de Migração entre o atual governo brasileiro, e o seu anterior; identificar se houveram retrocessos do governo brasileiro em relação aos migrantes; discutir de que maneira as ideologias políticas afetam as políticas migratórias; revisar o histórico da Legislação migratória brasileira; comparar o Estatuto do Estrangeiro e a nova Lei de Migração; analisar os vetos na nova Lei de Migração e identificar o comportamento dos instrumentos da máquina pública sob a coordenação de diferentes ideologias.

A respeito da justificativa para a consecução dessa análise, observa-se que as migrações no mundo contemporâneo, se caracterizam como um dos mais importantes fenômenos sociais, visto que envolvem diversas variáveis significativas da política mundial. Portanto, o fator político é o aspecto fundamental na análise das migrações internacionais, dado que estas movimentações de indivíduos entre nações estão sujeitas a um sancionamento político e jurídico dos Estados envolvidos nesse sistema (CIERCO, 2017, p. 12). Além disso, pode-se afirmar que os fluxos de pessoas que estão em movimento se intensificaram em escala global.

De acordo com o relatório “World Migration Report 2022”, elaborado pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), o número estimado de migrantes internacionais nesse mesmo ano são de 281 milhões de indivíduos, sendo que a proporção estimada de migrantes em relação ao total da população mundial é de 3,6%. Para fins de comparação, na década de 2000 o

número estimado de migrantes internacionais era de 173 milhões, ao mesmo tempo que representavam menos de 2,8% do total da população mundial (OIM, p. 10, 2022).

Em vista disso, percebe-se que em pouco mais de duas décadas a quantidade de migrantes internacionais ao redor do globo aumentou em mais de 100 milhões, indicando, portanto, que a tendência é que esse número se amplie ainda mais nos próximos anos, já que o mundo se torna cada vez mais globalizado e capitalista. Apesar disso, o intuito deste trabalho não é colaborar com argumentos midiáticos e sensacionalistas em que se assegura a existência de uma crise migratória urgente e desoladora no século atual, na qual grandes contingentes de migrantes invadem países, em sua maioria localizados no hemisfério norte, com o objetivo de se estabelecerem.

Isto é, na realidade, a população migrante representa, atualmente, menos de 4% da população mundial, entretanto, a grande mídia, apoiada por governos e políticos que desaprovam a entrada de migrantes em seus territórios, propaga entre os cidadãos nacionais argumentos fictícios e manipuladores acerca da existência de uma crise global migratória, em que esses indivíduos estariam invadindo países, destruindo as suas economias e roubando empregos dos cidadãos. Vale ressaltar que tais alegações inverídicas se enquadram como pontapé inicial para a decorrência de manifestações anti-migrantes e demonstrações de xenofobia e preconceito contra os sujeitos que migram.

Desse modo, as novas migrações se caracterizam, sobretudo, pela hostilidade dos Estados comumente receptores de migrantes e de seus nacionais para com esses indivíduos que em sua maioria migram por motivos laborais, de refúgio ou por se tornarem deslocados. De acordo com Santos (2013), o atual paradoxo migratório baseia-se nos princípios do direito internacional, o qual reconhece e prega a proteção aos direitos humanos da população migrante, ao passo que os Estados soberanos se utilizam de normas individuais para exaltar a proteção e a segurança nacional de seus territórios, nessa conformidade, ameaçando os direitos inerentes daqueles que migram (SANTOS, 2013, p. 112).

Posto isto, diante dessa nova conjuntura brasileira, em que um presidente com um passado e uma aproximação ideológica ao militarismo, baseada na defesa do território nacional, foi eleito, instalando-se um regime populista e de direita radical no país, será analisado o histórico do comportamento da administração estatal brasileira referente às questões

migratórias, já que é possível que haja retrocessos sociais frente a minorias políticas e que os migrantes sejam enquadrados como inimigos em potencial da nação. Ademais, vale destacar que o Estatuto do Estrangeiro, lei restritiva e elaborada no período da ditadura militar, permaneceu como o diploma normativo essencial para o trato da situação do estrangeiro no país por quase trinta anos.

Quanto à metodologia utilizada, a pesquisa se classifica como qualitativa, visto que neste método há uma preocupação em observar os aspectos e os contextos subjetivos acerca do objeto pesquisado, além de selecionar situações particulares para que a pesquisa e as observações sejam efetuadas, e por fim, o pesquisador também cria padrões e classificações a partir das suas conclusões. Para mais, será realizado um estudo comparado e descritivo, dado que suas finalidades são, respectivamente, investigar fenômenos com vistas a ressaltar a diferença e similaridade entre eles (GIL, 1991, p. 16-17) e “descrever características de certo grupo; estimar a proporção de pessoas em um grupo propensas a agir de determinado modo e fazer previsões específicas sobre algum aspecto” (UNIFAP, 2015, p. 5).

Além disso, será estabelecido uma relação entre as variáveis, sendo elas processos migratórios, regimes de direita, regimes de esquerda e convencionais, e administração pública, para descrever um determinado fenômeno, isto é, o impacto das ideologias políticas na implementação de políticas migratórias. Para mais, o delineamento será desenvolvido através de fontes de papel, de modo que serão realizadas pesquisas bibliográficas e documentais, assim, utilizando documentos oficiais relacionados à legislação migratória brasileira, estudos científicos realizados por pesquisadores, relatórios internacionais elaborados por instituições oficiais, pactos e acordos internacionais e reportagens de veículos significativos (GIL, 1996, p. 44-47).

Por último, ao revisar a literatura sobre o tema, observa-se que a pesquisa é relevante para a comunidade acadêmica no sentido de mapear novas percepções e entendimentos a respeito da nova Lei de Migração, assim como procura analisar as implementações desta atualmente, visto que essa legislação é recente e o debate e a pesquisa científica se fazem necessários para a promoção da melhoria da lei e de sua efetivação. Além disso, o tema é relevante para governos nacionais e internacionais, organismos internacionais, legisladores e formuladores de políticas públicas, organizações da sociedade civil que prezam pela garantia

dos direitos humanos, migrantes brasileiros no exterior e migrantes internacionais que se encontram no território brasileiro.

1. Conceituação dos principais aspectos do trabalho

Para a compreensão completa dos aspectos desta pesquisa pelos leitores, é necessário, primeiramente, a elucidação dos conceitos principais que serão trabalhados. Sendo assim, é oportuno evidenciar tais conceitos e apresentar de que forma são compreendidos atualmente pela comunidade acadêmica, para que num momento posterior se inicie o desenvolvimento do tema principal, a partir da análise do histórico da legislação migratória brasileira e da comparação entre a implementação de políticas migratórias dos dois últimos governos presidenciais e do regime atual, salientando a ideologia presente nessas regências.

Dessa forma, nesse primeiro capítulo serão elucidados os conceitos principais relacionados ao tema das migrações, tais como as concepções de nacionalidade, deportação, soberania nacional, anistia e asilo político assim como as condições de apátrida, refugiado e migrante irregular/indocumentado. Da mesma maneira, serão trabalhados conceitos primordiais para o entendimento do mundo político, como administração pública, estrutura administrativa, políticas públicas, governo, ideologia política, direita e esquerda, extrema-direita e populismo.

1.1 Migrações contemporâneas

As migrações contemporâneas se tornaram uma configuração complexa e recorrente na atualidade, de modo que esse fenômeno evoluiu rapidamente e em pouco tempo passou a envolver dimensões relevantes das relações internacionais, do direito internacional e da política moderna. Dessa maneira, a medida em que o mundo e as pessoas se aproximam cada vez mais, através da tecnologia e da globalização, concomitantemente, desenvolve-se um mecanismo de fechamento de fronteiras pelos Estados-nações e imposição de limites e restrições para os não nacionais que desejam adentrar em seus territórios.

Dito isso, esse capítulo se destinará a elucidar todos os conceitos relacionados aos recentes movimentos migratórios, visto que as condições e as concessões concernentes às migrações se transformaram severamente a datar do início do século XX. Sendo assim, para a compreensão completa acerca do assunto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica intensa com o objetivo de apresentar ao leitor a percepção corrente da comunidade acadêmica sobre os temas migratórios, igualmente buscou-se apresentá-los resumidamente, já que as conceituações são extensas e complexas.

Inicialmente, é importante compreender que o fenômeno migratório faz parte da história humana, visto que esteve presente em todos os períodos históricos desde o surgimento do homem. Porém, no mundo contemporâneo, se caracteriza como um dos mais importantes acontecimentos sociais, visto que envolve diversas variáveis significativas da política mundial. Atualmente, a migração é entendida como “uma marcada movimentação através de uma fronteira bem definida” (CIERCO, 2017, p. 12). De maneira que esses migrantes, necessariamente, enfrentam uma transição social bem definida em um determinado limite de tempo, isto é, alteram completamente as suas relações sociais e espaciais (CIERCO, 2017, p. 11 e 12).

Em outras palavras, mesmo que a ação migratória esteja presente em todos os períodos da trajetória humana, a partir da formação das atuais sociedades contemporâneas, com um sistema globalizado e capitalista, as migrações se transformaram e passaram a ser entendidas de uma nova maneira, se caracterizando como complexas e múltiplas. Ou seja, o homem sempre

migrou devido a diversos motivos, sejam eles físicos ou sociais, entretanto, a definição do movimento migratório nos dias de hoje alterou-se, de maneira que necessita conter os seguintes aspectos: transpasse de fronteiras definidas, transição de localização espacial e alteração completa do ambiente social daquele indivíduo.

Como já mencionado, o aspecto político se tornou fundamental para a análise moderna dessas migrações internacionais, especialmente por serem definidas através do cruzamento de fronteiras territoriais definidas pelos Estados, ou seja, essas movimentações de indivíduos estão sujeitas a um sancionamento dos Estados envolvidos neste sistema (CIERCO, 2017, p. 12 apud Baganha, 2001). Portanto, na modernidade, as nações passam a exercer o direito de soberania nacional, de modo que controlam quem e quando podem entrar, permanecer e pertencer a um dado território.

Em outras palavras, subsiste uma mudança de jurisdição e pertença do indivíduo ao migrar para um novo Estado (CIERCO, 2017, p. 12). Vale ressaltar que os Estados e as suas instituições administrativas que irão conceder, caso desejem, essa mudança de jurisdição, ou seja, aqueles que não forem aceitos por uma determinada nação, se tornam desautorizados a ali permanecerem. Em vista disso, pode-se afirmar que o direito de soberania estatal exercido pelas nações, alterou radicalmente o processo migratório, já que os migrantes se tornam sujeitos à uma deliberação do Estado, geralmente efetuada por agentes públicos, acerca das suas possibilidades de estadia e pertença a um dado território.

Esta concepção moderna e rigorosa acerca das migrações se fortaleceu pelo contexto internacional após a ocorrência das duas grandes Guerras Mundiais, em que as autoridades estatais passaram a reforçar a identidade nacional em detrimento de outras nacionalidades (BÓGUS & SILVA, 2017, p. 29 apud HOBBSAWM, 2010), com o intuito de resguardar seus territórios e seus cidadãos. Isto é, a ideologia de segurança, defesa e soberania nacional, nada mais é do que a extensão de uma doutrina extrema adotada durante um período militarizado, com a ocorrência de conflitos armados, em que se notava uma resistente aversão entre as nações e suas populações.

Percebe-se que a nacionalidade se torna, então, uma das condições mais significativas para se entender as migrações, visto que é através dela que a entrada, a permanência e o pertencimento de um indivíduo a um determinado território são concedidos ou recusados.

Portanto, de acordo com a definição elaborada por Tiburcio (2014), à luz da Convenção da Europa sobre nacionalidade (1996), a nacionalidade, conforme a perspectiva jurídica-política, pode ser retratada como um status individual, concedido pelo Estado, em que subsiste laços de lealdade e compromisso do nacional perante a sua nação. Logo, prevê-se direitos e deveres imprescindíveis para esses cidadãos, e acima de tudo, para que essa designação seja outorgada, o reconhecimento formal por parte do Estado é impreterível (TIBURCIO, 2014, p. 131-132).

Portanto, àqueles que não são permitidos a permanência num determinado Estado estão sujeitos à deportação, e essa suscetibilidade é entendida como a principal diferenciação entre nacionais e não nacionais. Dessa forma, a possibilidade de deportação em massa de não nacionais, evidencia a vulnerabilidade jurídico-social em que se encontram grandes comunidades de migrantes ao redor do globo, de modo que não possuem uma garantia efetiva dos direitos fundamentais que deveriam se estender a todos. Além disso, nota-se, também, que determinados nacionais caracterizados como “minoritários” podem ser apartados de suas nacionalidades e tornarem-se apátridas (DE GENOVA, 2020, p. 151).

Antes de se principiar a conceituação a respeito da “apatridia”, é fundamental compreender que o fenômeno migratório evoluiu e adquiriu múltiplas formas, motivações e enquadramentos jurídicos, havendo, por consequência, diferentes categorias de migração, tais como apátridas, migrantes em situação irregular ou indocumentada e refugiados. Entretanto, como apontado por Cierco (2017), as principais causas migratórias são motivadas por razões laborais, por refugiados e indivíduos deslocados. Bem como, as concessões de anistia e asilo político se tornaram essenciais na configuração moderna. Por motivos de brevidade, tais categorias serão rapidamente apresentadas, não sucedendo uma análise profunda de cada uma delas.

Sendo assim, diversos autores elaboraram inúmeras definições a respeito dessas categorias migratórias, entre eles estão Bógus e Silva (2017), os quais desenvolveram designações a respeito dos conceitos de refugiados e apátridas, sendo que ambos surgiram em decorrência dos conflitos na Rússia ocorridos logo após a Revolução de outubro de 1917. A condição migratória dos refugiados, possui uma particularidade singular, pois pela primeira vez na história da humanidade, se pensa em proteger as pessoas que estão sendo forçadas a

migrarem de suas residências, em virtude de perseguições executadas pelo Estado (BÓGUS & SILVA, 2017, p. 29).

Ao passo que a apatridia originou-se pela perda de nacionalidade do Estado de origem do cidadão, sendo que esse processo se deu em virtude dos processos de reorganização dos países europeus, em que os indivíduos cruzavam as fronteiras e não obtinham seus direitos reconhecidos nos locais de destino (BÓGUS & SILVA, 2017, p. 30 apud ARENDT, 2004). Entretanto, ao falar-se de refugiados e apátridas, é indispensável analisar o que está disposto no Estatuto dos Refugiados (1951) e seu protocolo (1967) e no Estatuto dos Apátridas (1954), visto que são documentos oficiais e utilizados por instituições internacionais e oficiais em todo o planeta.

Sendo assim, segundo o Estatuto dos Refugiados (1951) e seu protocolo (1967), refugiado é:

Toda a pessoa que, devido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertença a determinado grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e não possa ou, por causa de ditos temores, não queira valer-se da proteção de tal país. (Art. 1-A).

Já a apatridia, de acordo com o Estatuto dos Apátridas (1954) é definida como: “o termo apátrida designará toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional” (Art. 1º- 1). É importante compreender que como os apátridas não são considerados nacionais por nenhuma nação, nem mesmo pelos seus Estados de origem, esses indivíduos perdem todos os direitos decorrentes do status da nacionalidade, de modo que não possuem a proteção diplomática do Estado, o direito de permanecerem nos locais em que nasceram e nem o direito de regresso a esses territórios (OIM, 2009, p. 8).

Partindo para a conceituação do migrante em situação irregular/indocumentada, ou erroneamente mencionado como migrante ilegal, uma vez que não é possível caracterizar um indivíduo como legal ou ilegal, seguindo os princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Além disso, o migrante só pode se tornar irregular caso haja fronteiras estabelecidas entre os Estados, de modo que estas divisas devem ser invioláveis por representarem a soberania da nação em questão. Sendo assim, introduz-se a possibilidade

jurídica de designar àqueles que entram em territórios alheios sem respeitar a devida regulamentação legal estabelecida, como irregulares (CIERCO, 2017, p. 20-21 apud SOUSA, 2006).

Por essa razão, a migração irregular é caracterizada como um movimento em que as normas migratórias reguladoras das nações de origem, de trânsito e de acolhimento não são adotadas. Como relatado pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), não existe uma definição universalmente aceita da migração irregular, porém, destacam-se as situações em que o migrante não possui a autorização necessária para permanecer no território ou os documentos exigidos pelas normas de migração relativos à entrada, permanência ou trabalho em um país (OIM, 2009, p. 42). Desse modo, o migrante se encontra em uma situação irregular por não preencher os requisitos jurídico-políticos daquele país, sendo que esta condição pode ser juridicamente alterada.

Partindo para o quarto conceito aqui trabalhado, o asilo é uma prática milenar, tendo sua origem na Antiguidade clássica, e na época beneficiava criminosos comuns e revestia-se de caráter religioso, todavia, nos dias atuais o asilo possui um caráter diplomático, e por essa razão, é conhecido como asilo político. Atualmente, este passou a ser um dos fundamentos que rege as relações internacionais e é entendido como uma instituição jurídica que possui o objetivo de resguardar a segurança de qualquer cidadão que esteja sofrendo perseguições em seu país de origem por motivos políticos, religiosos ou raciais. Lembrando que apesar da procura por asilo ser um direito garantido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, os Estados não são obrigados a concedê-lo (SINHA, 1971 apud CIERCO, 2017, p. 18)

Por fim, partindo para a última conceituação proposta, a anistia faz referência à condição do migrante irregular/indocumentado, visto que é entendida como um ato de perdão do Estado aos indivíduos que se encontram no território de maneira irregular, leia-se sem os documentos burocráticos necessários. Dessa maneira, o Estado possibilita, através de mecanismos jurídicos e administrativos, a regularização migratória desses sujeitos, mediante o cumprimento de determinados requisitos que irão variar de país para país (IMDH, 2014).

Elucidados os principais conceitos e concessões das migrações internacionais, será realizado o delineamento acerca do que são e como serão entendidos, neste trabalho, o gerenciamento dos processos migratórios, o qual será abordado sob uma perspectiva política e

de direito internacional. Em primeiro lugar, é essencial entender que as migrações no plano mundial são reguladas através das declarações universais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a qual afirma que todo indivíduo possui o direito de deixar um país, até mesmo a sua nação de origem, assim como, textos oficiais elaborados por organizações internacionais, como o Estatuto dos Refugiados (1967) e o Estatuto dos Apátridas (1954).

Contudo, carece aos migrantes um direito universal, em que independente do território que se encontram, esse direito será respeitado, já que, apesar das declarações oficiais internacionais, essa população tem sido governada pelas legislações internas das nações envolvidas no processo migratório, ou seja, os Estados de destino definem os direitos e as regras destinadas aos migrantes. Assim, De Wendel (2017) destaca que muitas vezes os Estados nacionais mais potentes acabam por definir as normas migratórias que serão mais adotadas ao redor do mundo, devido ao seu poder de atrair grandes números de migrantes (DE WENDEL, 2017, p. 358).

Percebe-se, então, a importância de evidenciar a postura do Brasil diante das convenções, acordos e pactos internacionais, visto que a nação possui o poder de decisão acerca desses mecanismos, ou seja, o país escolhe se vai respeitar o conteúdo e as prescrições presentes nestes ou não, mesmo que seja membro das organizações inventoras dos documentos citados. Além disso, a política migratória brasileira também é objeto de importância neste trabalho, dado que os migrantes são efetivamente governados pelas legislações internas de cada país, de modo que o Brasil pode estabelecer políticas públicas contrárias à Declaração dos Direitos Humanos, por exemplo.

Desse modo, o gerenciamento dos processos migratórios será desenvolvido através da análise do posicionamento político brasileiro frente às convenções, acordos e pactos internacionais sobre as migrações, isto é, a política externa brasileira terá um papel expressivo nessa pesquisa. Para mais, também serão exploradas as políticas públicas voltadas para a migração, elaboradas e implementadas pela administração pública brasileira desde o ano de 2014 até os dias atuais, averiguando, portanto, a política migratória realizada nos dois últimos mandatos presidenciais do Estado brasileiro e seus efeitos na população migrante.

1.2 Administração Pública

O presente capítulo se destina a elucidar os conceitos relacionados à Administração Pública, sendo essas conceituações entendidas como fundamentos primordiais para que haja uma compreensão apropriada do trabalho. Desse modo, assim como no capítulo anterior, por se tratar de um objeto com o propósito de explicar determinadas concepções, também se realizou uma extensa pesquisa bibliográfica que contará com abordagens de autores distintos, para que se possa dispor de um panorama geral da posição da comunidade acadêmica acerca desses elementos.

Desse modo, para desenvolver as definições necessárias acerca da Administração Pública e dos demais recursos aqui retratados e relacionados à esta, será utilizado, inicialmente, o conteúdo presente no livro “Administração Pública: teoria e questões” de Augustinho Vicente Paludo, publicado em 2010, principalmente por sua abordagem simples, elucidativa e direta, já que é exatamente o que se busca apresentar nesta pesquisa. Assim como, outros autores serão utilizados ao longo do capítulo, como Bobbio (1995) e Mudde (2019), para que haja um melhor e mais completo entendimento pelo leitor.

Dito isso, a Administração Pública, em seu sentido amplo, o qual será aqui utilizado, compõe-se por três âmbitos: o Governo, a estrutura administrativa e a administração. Sendo o Governo o mecanismo pelo qual as decisões políticas são tomadas e a administração diz respeito à execução dessas decisões (PALUDO, 2010, p. 21). Isto é:

A administração compreende todo o aparato existente [...] à disposição dos governos para a realização de seus objetivos políticos e do objetivo maior e primordial do Estado: a promoção do bem comum da coletividade (PALUDO, 2010, p. 21).

Em vista disso, é crucial compreender que o governo, a estrutura administrativa e a administração são elementos pertencentes à uma unidade maior, entendida como Administração Pública. Vale ressaltar que essa percepção burocrática e sistemática, em que as instituições possuem deveres, objetivos e funcionamentos distintos e muito bem delimitados entre si,

também é fruto de uma evolução cada vez mais complexa da política, do direito e do serviço público. De modo que o Estado torna-se cada vez mais responsável por realizar funções administrativas, sociais e políticas, e como consequência, necessita progressivamente mais de um aparato público corpulento e organizado.

Dando continuidade ao tema, a administração, portanto, constitui-se dos seguintes instrumentos: estrutura e recursos; órgãos e agentes; serviços e atividades do âmbito estatal. De maneira que o administrador é o agente público que atua nos órgãos estatais e possui a função de planejar, organizar, dirigir, coordenar e controlar as atividades administrativas. Além disso, a administração geral também se compõe pela alta administração, a qual relaciona-se aos atores políticos com poder de decisão, de modo que estes devem deliberar para que alcancem os objetivos institucionais estabelecidos (PALUDO, 2010, p. 21).

Isto é, pode-se concluir que o Poder executivo é a manifestação da alta administração, dado que se constitui de atores políticos com um elevado poder de decisão e que a partir de suas convicções ideológicas e políticas, definem, por um determinado período de tempo no caso brasileiro, as orientações governamentais da nação. É de referir que a alta administração também compreende servidores públicos, os quais não necessariamente possuem um grande poder de decisão, mas estão envolvidos nesse processo, ao trabalharem diretamente com os atores efetivos no Executivo.

Dito isso, a definição de Administração Pública utiliza-se de vários conceitos relacionados às ciências jurídica e administrativa, tendo em vista o objetivo deste trabalho, esta será definida de acordo com o sentido subjetivo/formal/orgânico, em que é compreendida como um conjunto de sujeitos e organismos públicos que possuem a função principal de administrar o Estado e cujas tarefas públicas são realizadas por agentes capacitados, os quais representam as instituições públicas quando se encontram no exercício de suas funções oficiais (PALUDO, 2010, p. 21).

Ao analisar-se a maior carta legal do país, denominada como Constituição Federal de 1988, a qual dita os princípios que devem ser acatados pela administração pública e pelo governo brasileiro, nota-se que o art. 37 do documento exprime que a Administração Pública exercida por qualquer poder da União brasileira, deve obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF, art. 37). Além disso, nos artigos

seguintes alude-se sobre as disposições que devem ser acatadas pelos servidores públicos, ou seja, aqueles agentes, já mencionados, que representam o Estado quando se encontram na execução de suas incumbências.

Uma das atribuições constitucionais direcionadas aos órgãos e entidades da Administração Pública merece ser destacada: a avaliação das políticas públicas e de seus resultados, conforme consta no art. 37 § 16, dado que o conceito de políticas públicas é fundamental para a prossecução dos objetivos deste projeto. Desse modo, apesar do conceito de políticas públicas ser amplo e não possuir somente uma definição específica, os autores Agum, Riscado e Menezes (2015), resumem política pública como um campo de conhecimento em que se busca, através de uma ação efetiva, exercer o poder governamental (AGUM, RISCADO & MENEZES, 2015, p. 16).

Sendo assim, para a execução das políticas públicas, esta precisa passar por determinadas etapas, sendo a primeira delas a fase de formulação das políticas públicas, a qual é entendida como o estágio em que os governos democráticos concretizam os seus propósitos teóricos e promessas eleitorais em programas e ações com o intuito de produzir resultados ou alterações na sociedade. Posto isto, nas fases seguintes, as formulações especulativas e teóricas desenvolvidas na primeira etapa, se convertem em realidade através de projetos, planos e programas que demandam acompanhamento e análise contínua dos atores, visto que as políticas públicas sofrem transformações nesse processo e essa análise se torna necessária para que a execução seja eficaz e adequada (AGUM, RISCADO & MENEZES, 2015, p. 16).

Seguindo à elucidação das conceituações propostas, a definição de Governo, pode ser explicada como o modo pelo qual o Estado é administrado, além disso, é através dos atores governamentais que serão definidos os objetivos da atuação governamental, bem como as suas diretrizes, a escolha e a implementação de políticas públicas e as tomadas de decisões político-administrativas, as quais guiarão o comportamento administrativo (PALUDO, 2010, p. 18).

Desse modo, o Estado exerce seu poder através do governo, de sorte que o Estado é permanente e o governo é transitório e pode assumir formas e sistemas distintos, o Brasil, por exemplo, adota o modelo de governo republicano e presidencialista. Destarte, o governo é um agente político, composto por sujeitos que exercem poderes determinantes, por um período de

tempo estipulado, com o respaldo soberano do Estado. Nas palavras de Paludo (2010), o governo é uma autoridade soberana que dita as ordens e conduz a nação através do chefe do Poder Executivo associado aos presidentes do Poder Legislativo e do Poder Judiciário; e o chefe do Ministério Público da União (PALUDO, 2010, p. 19).

Dito isso, pelo governo ser constituído por indivíduos, os quais são representados por meio dos seus partidos nos poderes Executivo e Legislativo, este também é percebido como um instrumento de poder daquele que está a sua frente. Em outras palavras, é de acordo com os princípios e as convicções ideológicas dos governantes e partidos no comando que a atuação administrativa será orientada, bem como a implementação das políticas públicas e das decisões político-administrativas, como já mencionado, de sorte que a ideologia se torna um elemento fundamental na política contemporânea.

Dessa forma, é possível afirmar que a ideologia do chefe de governo do Estado e de seu partido orienta, até certo ponto, as ações estatais, e é exatamente por esse motivo que o Brasil se encontra em um período de grande polarização política, já que esta é uma expressão da luta entre os partidos e suas convicções ideológicas para alcançarem o poder da máquina pública e implementarem políticas públicas e medidas administrativas condizentes com os seus respectivos valores. Assim, ideologia pode ser determinada como um conjunto de ideias que correspondem a um posicionamento mais ou menos definido acerca dos meios existentes para se manter, desenvolver ou atingir uma condição de hegemonia (TORGAL, 1981, p. 14).

Em relação à ideologia política, Rosas (2014) aponta que é no atual contexto contemporâneo que estas se tornaram mais reconhecidas, visto que atualmente cada vez mais encontra-se um maior número de partidos com ideologias distintas entre si, sendo necessário referir-se a elas no plural. Esse uso no plural iniciou-se a partir do constitucionalismo moderno, nos séculos XVII e XVIII, todavia, o atributo fundamental da modernidade política, diz respeito a um mecanismo de establishment do pluralismo ideológico. Isto é, o pluralismo político-ideológico transfigura-se como oficial, de modo que é regulado e aceito pelo sistema constitucional, e assim, as diversas ideologias políticas se formam antes mesmo da emergência dos partidos (ROSAS, 2014, p. 3).

Uma das formas mais comuns para mapear o pluralismo político-ideológico da modernidade constitucionalista diz respeito à distinção entre direita e esquerda. Tal

diferenciação advém da Revolução Francesa, no momento em que convocados pelo Rei Luís XVI, os Estados Gerais se transformaram em Assembléia Nacional Constituinte, diante disso, os representantes do povo, do clero e da aristocracia sentaram-se no ambiente de acordo com as suas inclinações políticas, ou seja, uns sentaram-se mais à esquerda e outros mais à direita. Como resultado, posteriormente, a dicotomia entre esquerda e direita é sistematizada, de maneira que a esquerda representa os favoráveis ao liberalismo e às renovações, enquanto a direita defende o conservadorismo e o ultrarrealismo (ROSAS, 2014, p. 3-4).

Uma das definições sobre direita e esquerda mais conhecidas e celebradas no ambiente acadêmico dizem respeito aos escritos de Norberto Bobbio (1995), segundo ele: “Esquerda” e “direita” não indicam apenas ideologias. Reduzi-las a pura expressão do pensamento ideológico seria uma indevida simplificação. “Esquerda” e “direita” indicam programas contrapostos com relação a diversos problemas cuja solução pertence habitualmente à ação política, contrastes não só de ideias, mas também de interesses e valorização” (BOBBIO, 1995, p. 33).

Um dos critérios mais usuais para distinguir a direita da esquerda, é a postura assumida por esses atores políticos em relação aos ideais da igualdade, da liberdade e da paz. De maneira que a esquerda se caracteriza como um pensamento a favor da igualdade, ao passo que a direita é mais inigualitária. Assim, na doutrina inspirada em princípios igualitários, busca-se reduzir as desigualdades sociais, assim como, as desigualdades naturais. Em outros termos, esquerda e direita se diferenciam a partir das percepções e avaliações distintas sobre o que torna os homens iguais ou desiguais (BOBBIO, 1995, p. 95, 100, 107).

Bobbio também caracteriza o chamado “centro” político-ideológico, como Terceiro Excluído, sendo entendido como um intermédio entre dois limites: a esquerda e a direita e não se caracteriza como parte de ambos. Contudo, pela simples ação do centro não se definir como direita ou esquerda, o posicionamento ideológico dos que compactuam com essa modalidade centrista já está sendo expresso. Destarte, a partir desta tríade de conceituações, diversas outras posições passaram a se distribuir de um extremo ao outro, nessa conformidade, distingue-se configurações como: centro-esquerda, centro-direita, esquerda moderada, direita moderada, extrema-direita e extrema-esquerda (BOBBIO, 1995, p. 36-37).

Acerca do extremismo de direita nos dias de hoje, Mudde (2019), em seu livro “The Far Right Today” constrói uma nova conceituação acerca do termo “far right”, o qual pode ser traduzido como ultradireita, e é definido como um modelo antissistema e contrário à democracia liberal, sendo dividido em dois subgrupos: extrema-direita e direita radical. A extrema-direita é caracterizada como contrária à essência da democracia, ou seja, a soberania popular, tendo os seus maiores exemplos reais nos regimes fascistas exercidos por Adolf Hitler e Benito Mussolini. Ao passo que a direita radical aceita a essência da democracia, porém se opõe a elementos democráticos fundamentais, tais como os direitos das minorias, o Estado de Direito e a separação dos três poderes (MUDDE, 2019, p. 16-18).

Outro conceito extremamente importante para o entendimento dessas ideologias, é o populismo, o qual pode ser definido como uma doutrina que avalia a sociedade de acordo com uma segmentação entre dois grupos homogêneos e antagônicos entre si: indivíduos puros e uma elite corrupta. Assim, os populistas argumentam que o mundo da política e o Estado devem ser um desdobramento da vontade geral. Analisando somente a teoria, o populismo é percebido como pró- democracia, porém contrário à democracia liberal, por conseguinte, a extrema-direita não pode ser considerada populista, ao passo que a direita radical pode e assim está ocorrendo no século XXI (MUDDE, 2019, p. 18).

Portanto, percebe-se que as conceituações apresentadas estão atreladas umas às outras, de tal modo que para se entender um elemento é necessário entender vários outros que estão vinculados a esse. Para concluir, atesta-se que muitos desses elementos serão abordados nos capítulos seguintes, e por essa razão, foi realizado neste capítulo uma exposição de um panorama breve e geral acerca desses componentes extremamente fundamentais para que os objetivos desse trabalho sejam alcançados.

Por fim, em função do que foi apresentado, entende-se como o tema proposto é complexo e extenso, desde a conceituação dos elementos migratórios atuais até à elucidação dos objetos da administração pública. Portanto, esse primeiro capítulo se prestou a elucidar os principais aspectos das migrações contemporâneas, e das condições e concessões migratórias existentes atualmente, da mesma forma que os princípios relacionados à administração pública foram exemplificados. Dessa maneira, doravante se revisará o histórico da legislação migratória

brasileira, para que os conceitos e as circunstâncias demonstradas neste capítulo, possam ser relacionados ao cenário nacional na atualidade.

2. Histórico da Legislação migratória brasileira

Após a apresentação dos conceitos e aspectos iniciais dessa pesquisa num primeiro momento, neste capítulo será realizada uma descrição do histórico da legislação migratória brasileira, de modo que serão contextualizados rapidamente os períodos imperial e republicano, até se atingir uma análise mais intensa do contexto ditatorial brasileiro e dos dias atuais. É importante frisar que foi durante o regime político do Império que as primeiras decisões político-administrativas acerca das migrações foram tomadas no território brasileiro, e é justamente por esse motivo que esse trabalho realizará uma breve exploração destas deliberações migratórias.

Além disso, serão apresentadas observações sobre o estabelecimento do Estatuto do Estrangeiro, no período da ditadura militar, e da nova Lei de migração, já imposta em um Estado de direito democrático, assim, analisando os aspectos político-ideológicos que influenciaram na constituição e na permanência de ambos como marcos legais nos processos migratórios brasileiros. Para este fim, será utilizado um documento introdutório elaborado pela Defensoria Pública da União (DPU) em parceria com a OIM sobre as migrações no Brasil contemporâneo. Sendo assim, as duas legislações serão primeiramente apresentadas, e no capítulo seguinte os conteúdos destas serão comparados e aferidos.

Diversos autores estudam e classificam a legislação migratória brasileira, entre eles estão os estudos de Costa, Souza & Barros (2019), os quais serão aqui levados em conta, dado a consonância com o objetivo dessa investigação, em que classificam os fluxos e os processos migratórios nacionais de acordo com quatro fases ideológicas e cronológicas: fase da xenofilia (1808-1930), fase da xenofobia (1930-1969), fase da segurança nacional (1969-2017?) e, enfim, a fase da política migratória contemporânea, marcada a partir da promulgação da nova lei de migração (COSTA; SOUZA & BARROS, 2019, p. 168). É válido destacar que a interrogação presente no período da fase da segurança nacional, diz respeito à possibilidade de que essa concepção não tenha chegado ao seu fim, de modo que pode ser imposta novamente.

Como já mencionado, o período do Império será brevemente apresentado com vistas a uma melhor contextualização do cenário nacional e de como se iniciou a política migratória no Brasil pelos leitores. Dessa maneira, a abertura dos Portos brasileiros às nações amigas no ano de 1808, é considerada como o marco legal inicial da migração para e no território, visto que durante o período colonial (1500-1808) não houve presença estrangeira com o intuito de aqui estabelecer-se. Isto posto, o ano de 1808 marca o início da migração no Brasil, em que estrangeiros podiam circular livremente pelos portos brasileiros (COSTA; SOUZA & BARROS, 2019, p. 169).

Sendo assim, em 1808 se iniciou a primeira fase migratória brasileira: a fase da xenofilia europeia, marcada por incentivos do Estado à migração de indivíduos europeus para ocuparem terras desabitadas e pela diferenciação no tratamento entre nacionais e não nacionais, apesar dos estímulos estatais. Também é nesse momento que se estabelece o primeiro grande fluxo migratório ao país, tendo durado até a década de 30 do século XX. Conclui-se que as medidas migratórias da época foram extremamente induzidas pelos princípios da política de branqueamento, já que os migrantes não só viriam para o território com o objetivo de trabalhar e ocupar terras, mas também para branquear a população (COSTA; SOUZA & BARROS, 2019, p. 171-173).

É válido destacar que a xenofilia praticada nessa época, lembrando que o termo significa uma simpatia acentuada por uma cultura internacional ou por indivíduos nascidos em outros países, era voltada somente para sujeitos nascidos na Europa e percebidos como brancos. Porém, lamentavelmente, ainda nos dias atuais reflete-se no país vestígios dessa doutrina racista e xenofóbica, implantada há mais de duzentos anos, e direcionada somente à determinados indivíduos, de acordo com os seus países de origem, suas culturas, suas religiões e a tonalidade de suas peles. Dessa forma, migrantes brancos e de origem europeia ou norte-americana recebem um tratamento diferenciado pela sociedade em comparação com àquele destinado aos migrantes latinos, africanos e de origem árabe.

Além disso, é possível afirmar que é devido a esse período e a essas políticas migratórias de incentivo que o Brasil é concebido como um país aberto aos migrantes e que os trata com acolhimento e receptividade. Sendo que na realidade, a nação possui um histórico de violências a esses indivíduos, os quais são comumente explorados, e em muitas situações,

verificam-se condições análogas à escravidão. Como exemplo, vale citar o assassinato brutal e chocante de Moïse Kabagambe, um refugiado político que chegou ao território brasileiro em 2014 acompanhado de sua família, e foi morto por cobrar dois dias de pagamento atrasado em seu local de trabalho, num quiosque na Barra da Tijuca (G1, 2022).

Dito isso, partindo para a segunda etapa migratória apontada, a fase da xenofobia racista (1930-1969), foi instaurada a partir da decorrência da crise mundial em 1929, também conhecida como a Grande Depressão, visto que seu impacto na política migratória brasileira foi tremendo, de maneira que se acentuaram as restrições impostas à entrada de migrantes no país. Entretanto, tal situação não ocorreu somente no Brasil, no mundo todo os estrangeiros passaram a ser diretamente responsabilizados pela crise econômica e social vigente nos territórios em que se encontravam (COSTA; SOUZA & BARROS, 2019, p. 175).

É de referir que apesar da ditadura militar no Brasil ter se iniciado somente em abril de 1964 e do Estatuto do Estrangeiro só ter sido implementado na década de 80, a ideologia de segurança e defesa do território nacional contra ameaças externas, se tornou norteadora para a manutenção das questões migratórias nacionais a partir do ano de 1929, em virtude do contexto internacional vigente e da grave instabilidade econômica estabelecida no mundo. Portanto, nota-se que em contextos de crises e adversidades, os direitos fundamentais dos migrantes tendem a ser deixados de lado, para que os países se concentrem somente em seus cidadãos.

Dando continuidade, no ano de 1969 inaugura-se a fase da segurança nacional (1969-2017?), visto que o conceito de “segurança nacional”, já mencionado nas legislações da República Velha e do Estado Novo, permaneceu como uma preocupação exorbitante da administração pública brasileira, obtendo seu ápice com a promulgação do Estatuto do Estrangeiro em 1980, o qual permaneceu em vigor até 20 de novembro de 2017.

É importante compreender que a década de 80 foi marcada “no âmbito global, pela bipolaridade capitalismo/socialismo ainda no contexto da Guerra Fria e, no âmbito nacional, pela estagnação econômica e desemprego” (FARIA, 2015 apud COSTA; SOUZA & BARROS, 2019, p. 178). Dessa maneira, uma das preocupações políticas na época era a redução do crescimento demográfico para compensar o baixo crescimento econômico obtido (GOLBERY, 1981 apud COSTA; SOUZA & BARROS, 2019, p. 178).

Portanto, um dos mecanismos de controle demográfico da população, diz respeito a uma maior contenção dos fluxos migratórios permitidos no país, ou seja, o crescimento populacional é controlado na medida em que se trava a migração através de processos burocráticos e entraves à regularização migratória. E é exatamente nesse contexto securitário e de recessão econômica que foi editada a Lei 6.815/1980, conhecida como Estatuto do Estrangeiro, promulgada em 19 de agosto de 1980 e que permaneceu como a principal norma oficial a regular as migrações no território nacional até 21 de novembro de 2017 (COSTA; SOUZA & BARROS, 2019, p. 178).

Sendo assim, em meio a ditadura militar, o então presidente do Brasil, General João Batista Figueiredo promulgou a lei nº 6.815/80, sem a existência de qualquer consulta à opinião popular ou de apreciação apropriada sobre a matéria da carta legal pelo Congresso Nacional, dado que a proposta foi enviada com caráter de urgência e aprovada, sem qualquer emenda, em um período menor do que três meses (DPU, 2018, p. 9).

O Estatuto do Estrangeiro, segundo as palavras da própria norma legal, definia a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, evidenciando, portanto, o entendimento de que o indivíduo migrante é um outsider, isto é, não pertence efetivamente à nação brasileira. Como exemplo, no dicionário online conhecido como “Priberam”, a palavra “estrangeiro” está associada às palavras “estranho” e “forasteiro”. Além disso, no Art. 2º da legislação, está escrito: “na aplicação desta Lei, aplicar-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil” (BRASIL, 1980), logo, entende-se que a segurança e os interesses nacionais iriam conduzir a política migratória.

Em outras palavras, é perceptível que a segurança e a defesa do país eram os elementos fundamentais na determinação das medidas migratórias, como também, no posicionamento político restritivo e limitador presente nesse período. Isto é, o Estatuto se insere nessa perspectiva ideológica ao acentuar a segurança, os interesses nacionais e a proteção da ordem econômica, acima da garantia dos direitos inerentes da população migrante. Além disso, o documento também expressava que as questões migratórias eram incumbência de um órgão de segurança pública, a Polícia Federal, logo, indicando que os migrantes poderiam ser caracterizados como sujeitos potencialmente perigosos à nação.

A perspectiva político-ideológica presente no regulamento é considerada extremamente excludente, uma vez que era uma legislação direcionada para pessoas não nacionais e

preconizava a restrição de direitos fundamentais, além disso, diversas obrigações e deveres foram imputados aos migrantes, com a justificativa de proteger os interesses e os trabalhadores nacionais (DPU, 2018, p. 10). De acordo com Costa, Souza e Barros (2019), a segurança nacional sempre esteve pautada nas políticas migratórias brasileiras, porém sob diferentes perspectivas:

num primeiro momento, a presença de imigrantes era útil à segurança nacional, pois ocupariam as vastas porções territoriais ainda vagas, garantindo-lhes a posse, [...]. Em um momento histórico posterior, a presença dos imigrantes passou a ser vista como uma ameaça a esta segurança, que outrora eles eram responsáveis por garantir, e o estrangeiro passou a ser encarado pela legislação como “inimigo em potencial (COSTA; SOUZA & BARROS, 2019, p. 179).

Apesar disso, vale dizer que desde o início da promulgação do Estatuto do Estrangeiro, houve manifestações públicas contrárias ao conteúdo deste, assim, causando uma repercussão extremamente desfavorável em todo o país. Em vista disso, como resposta às muitas críticas elaboradas ao governo, em dezembro de 1981, foi publicada a Lei nº 6.964/81, a qual não foi tão efetiva, já que trouxe poucas alterações na lei original e se manteve a interpretação excludente e securitária. Contudo, uma alteração prescrita na Lei 6.964 mudou o rumo das políticas migratórias brasileiras: a concessão da primeira anistia direcionada a migrantes em situação não documentada residentes no território brasileiro (DPU, 2018, p. 11).

A anistia, como explicado no capítulo anterior, é uma espécie de perdão do Estado aos migrantes indocumentados que se encontram naquele território. Mesmo que a Lei nº 6.964/81 não tenha apresentado grandes mudanças no contexto migratório da época, a concessão de anistia pode ser considerada como uma das expressões dos direitos humanos mais significantes para essa população. Isso devido a situação de insegurança que o migrante se encontra quando não é regular em um país, de modo que muitas das vezes não possui acesso à serviços de saúde, de educação, de assistência social, de moradia e, obviamente, não trabalha em empregos legalizados, o que leva à exploração da mão de obra desses indivíduos com uma remuneração extremamente precária.

Concluindo a análise acerca do Estatuto do Estrangeiro, observa-se que a despeito da repercussão negativa e das manifestações contrárias ao seu conteúdo restritivo e securitário, o diploma legal permaneceu como a principal legislação migratória no país por quase quatro

décadas, sendo que em mais da metade desse período, a nação já se caracterizava como uma democracia. Assim, durante esse longo intervalo o Brasil enfrentou e encerrou uma ditadura militar, restabeleceu o regime democrático, promulgou uma nova e moderna Constituição Federal e assistiu à aprovação de diferentes leis migratórias, muitas delas progressistas, em diversos países latino-americanos (DPU, 2018, p. 19).

Diante disso, nos debates contemporâneos destaca-se a discrepância do antigo Estatuto do Estrangeiro com o texto constitucional decretado em 1988, isto é, parte do conteúdo da antiga legislação era incompatível com os princípios da Constituição atual, visto que se restringia, indevidamente, determinados direitos fundamentais prescritos na ordem constitucional. Como exemplo, pode ser citado o fato de que no artigo 48 do antigo Estatuto, os migrantes não documentados eram excluídos do direito à educação, garantido pela Constituição brasileira, de modo que os era impossibilitado a matrícula em instituições de ensino e àqueles que possuíam um curso em andamento, obtinham suas inscrições canceladas ou suspensas (DPU, 2018, p. 15).

A partir dessa conjuntura política, composta por diversas discordâncias e controvérsias na sociedade brasileira a respeito do Estatuto do Estrangeiro, a datar de 2015 o legislativo brasileiro passou a apreciar o projeto de lei nº 288/2013, de autoria do então Senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB), em que pretendia-se reformar o conteúdo do antigo Estatuto a partir de uma mudança conceitual: deixar de lado a segurança nacional como sendo a perspectiva principal para os assuntos migratórios e inserir o indivíduo migrante, bem como os brasileiros presentes em outros territórios, como os destinatários principais da nova matéria legal.

Dessa maneira, após um longo processo de tramitação, em que diversos atores foram ouvidos, especialmente através de audiências públicas, no dia 18 de abril de 2017, o projeto de lei nº 288/2013 do Senado foi finalmente aprovado. Entretanto, ainda era necessário a sanção ou veto, total ou parcial, do Presidente da República, sendo ele Michel Temer (2016-2018). Logo, iniciou-se uma intensa mobilização de indivíduos e grupos tanto contrários, quanto a favor da matéria, inclusive mais de 151 associações nacionais e internacionais solicitaram a sanção da nova Lei de Migração ao Senhor Presidente através de uma carta (DPU, 2018, p. 20-22).

Sendo assim, no dia 24 de maio de 2017, a nova Lei n° 13.445/2017, também chamada de Lei de Migração, foi sancionada pelo presidente com 20 vetos e, finalmente, em 25 de maio de 2017, foi publicada no Diário Oficial da União. Vale dizer que os vetos de Temer excluíram importantes mecanismos de proteção aos direitos humanos do conteúdo original, do qual um dos dispositivos que ficaram de fora da Lei de Migração refere-se à concessão de anistia à migrantes indocumentados no país, determinada pelo artigo 118 do projeto original:

será concedida autorização de residência aos imigrantes que, tendo ingressado no território nacional até 6 de julho de 2016, assim o requeiram no prazo de 1 (um) ano após a entrada em vigor desta Lei, independentemente de sua situação migratória prévia (BRASIL, Projeto de Lei substitutivo n.º 2.516/2015, artigo 118).

Como já comentado, a concessão de anistia migratória é uma das medidas mais significativas no cotidiano dos migrantes em situação irregular por falta de documentação legal, sendo que até mesmo no período restritivo da ditadura militar houve concessão de anistia aos migrantes indocumentados. Ainda de acordo com o veto à anistia, o Projeto de Lei n.º 7.876/2017, contrário ao veto, de autoria do Deputado Federal Orlando Silva, justifica que a anistia é:

um procedimento estabelecido e consolidado pelo Estado brasileiro ao longo da história, já que este processo de regularização migratória foi realizado pelo Brasil quatro vezes desde a década de 1980. As anistias são reconhecidamente importantes, e elogiadas em fóruns internacionais, justamente porque a regularização e o acesso à documentação retiraram as pessoas migrantes de uma condição de vulnerabilidade em que estariam sujeitas à exploração (BRASIL, Projeto de Lei n.º 7.876/2017 apud (DPU, 2018, p. 24-25).

Dessa maneira, como apontado por Costa, Souza e Barros (2019), a nova lei possuía uma finalidade óbvia de humanizar a política migratória brasileira, todavia, os vetos e sua regulamentação restritiva acabaram por reduzir o alcance e a efetivação de diversos direitos antes previstos. Em outras palavras, o caráter progressista e moderno presente na legislação foi reduzido na medida em que diversos conflitos ideológicos, dentro e fora da politicagem, foram expostos, inclusive com a ocorrência de protestos nas ruas contra a aprovação da matéria (COSTA, SOUZA & BARROS, 2019, p. 181).

Isto é, os conflitos ideológicos citados relacionam-se com as diversas manifestações perpetradas na sociedade contra a aprovação e o conteúdo inovador, no Brasil, da nova Lei de Migração, as quais podem ter influenciado na diminuição da eficácia da legislação. Portanto, houve declarações contrárias à Lei de migração por cidadãos comuns, grupos organizados, instituições oficiais, atores políticos e setores ligados à direita brasileira. Além do mais, o próprio presidente da nação, afirmou, no ano de 2018, que a lei de migração não deveria ter sido aprovada e que o mesmo votou contra, alegando que o país deveria barrar “certo tipo de gente” para que a nação evolua (UOL, 2018).

Apesar disso, a nova Lei de migração trouxe avanços nunca antes vistos na política migratória brasileira, sobretudo comparando-a com o Estatuto do Estrangeiro, o qual prezava pela segurança nacional, enquanto a nova legislação evidencia o campo dos direitos humanos. Dessa maneira, a primeira grande mudança trazida pela Lei nº 13.445/2017, concerne a nomenclatura adotada na matéria, de modo que não se utiliza mais o termo “estrangeiro”, sinônimo de não nacional e não pertencente, e sim o termo “migrante”, que condiz com as recomendações das organizações de direitos humanos.

O próprio alcance da política migratória brasileira foi alterado com a nova matéria legal, uma vez que o termo “migração”, passa a englobar todas as categorias migratórias existentes, como: brasileiros que vivem no exterior, migrantes internacionais residentes no território brasileiro, visitantes internacionais, residentes fronteiriços e apátridas. Ou seja, questões que não eram incluídas nas legislações migratórias anteriores, ou somente eram abordadas em tratados internacionais e resoluções normativas, são reunidas em um só documento oficial (DPU, 2018, p. 27-28).

Há também na legislação um grande destaque: o reconhecimento do Brasil como um país que assume o compromisso de repudiar e prevenir a xenofobia, o racismo e qualquer outra forma de discriminação contra indivíduos migrantes (artigo 3º, II). Por fim, os últimos avanços que merecem aqui ser mencionados, referem-se ao estabelecimento de mais canais que regulam a situação migratória e a acolhida humanitária, a qual é considerada como um norteador da nova política migratória nacional, além de contemplar diversos indivíduos em situação de risco, mas que não se encaixam nos requisitos necessários para serem considerados como refugiados (DPU, 2018, p. 30).

Dito isso, a partir da apresentação do histórico da legislação migratória brasileira, bem como, dos processos de criação e implementação do Estatuto do Estrangeiro e da atual Lei de Migração, percebe-se como a ideologia sempre esteve presente na elaboração das políticas públicas de migração na nação brasileira. De maneira que nos períodos imperial e republicano destacavam-se o impacto das ideologias racistas, de xenofilia e, simultaneamente, xenofóbicas ao serem elaboradas ações públicas voltadas para os migrantes, entretanto, evidencia-se que a política migratória exercida atualmente ainda carrega resquícios dessa concepção retrógrada, principalmente quando grupos ligados ao conservadorismo e a direita alcançam o poder.

Já nos períodos posteriores, com o advento do fim da Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria, além da existência de um poder ditatorial e militar frente ao Brasil, a ideologia restritiva, securitária e de defesa nacional passou a coordenar a política migratória nacional. Desse modo, na década de 80 elaborou-se um documento extremamente severo, em que o migrante era percebido como inimigo pela pátria brasileira e uma ameaça à soberania e defesa dos interesses nacionais. Apesar disso, o Estatuto do Estrangeiro só foi revogado no ano de 2017, com a aprovação da nova Lei de Migração, a qual representa um avanço em termos de ideologia, por entender o migrante como um indivíduo livre e titular de direitos humanos.

Para concluir, com base nas informações iniciais referidas neste capítulo acerca dos dois últimos marcos legislativos migratórios no Brasil, é possível compará-los mais minuciosamente no próximo capítulo. Além disso, também será analisado de forma mais extensiva os vetos realizados pelo ex-presidente Temer a 20 dispositivos da lei original de migração, o processo de implementação da Lei de Migração atualmente e, por fim, será mapeado os novos entendimentos acerca desta.

3. Estatuto do Estrangeiro X Lei de Migração

Neste capítulo serão abordados os aspectos principais dos dois principais marcos legislativos da questão migratória no Brasil, como já aludido, são eles: o antigo Estatuto do Estrangeiro e a nova Lei de Migração em vigência. Dessa maneira, pretende-se comparar detalhadamente as mudanças de perspectivas e atribuições presentes em cada matéria legal, além de analisar os motivos para os vetos realizados pelo então presidente Michel Temer à Lei original de migração e, por último, examinar o processo de estabelecimento da Lei de Migração e mapear novos sentidos para esta.

É de referir que algumas discrepâncias entre as duas principais leis migratórias nacionais já foram citadas no capítulo anterior para um melhor entendimento a respeito de suas implementações pelos leitores. Sendo assim, neste capítulo, tais diferenças serão reiteradas para que seja possível observar o panorama completo ao compará-las.

Desse modo, a primeira diferença percebida entre o Estatuto do Estrangeiro e a Lei da Migração é a utilização de terminologias. Enquanto o antigo Estatuto utiliza “estrangeiro”, a nova legislação usa “migrante”, como já mencionado, estrangeiro é sinônimo de não pertencente/estranho, ao passo que migrante tem o sentido de incluir não nacionais, apátridas e indivíduos que se deslocam geograficamente em um mesmo país.

Além disso, o antigo documento oficial não indicava qualquer tipo de definição acerca dos sujeitos destinatários da lei, sendo que a sua aplicação era limitada somente aos “estrangeiros”. Ao passo que a Lei de Migração, logo em seu art. 1º, estabelece a quem se direciona:

II - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil; III - emigrante: brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior; IV - residente fronteiriço: pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiriço de país vizinho; V - visitante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que vem ao Brasil para estadas de curta duração, sem pretensão de se estabelecer temporária ou definitivamente no território nacional; VI - apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o

Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro (BRASIL, 2017).

É válido comentar que uma definição exata dos sujeitos destinatários por qualquer legislação se torna um elemento fundamental para fins de interpretação da lei a respeito de quais indivíduos devem ser protegidos, bem como, a explicação dos termos também auxilia nesse sentido (ABREU, 2020, p. 43). Portanto, a nova Lei de migração amplia as categorias migratórias que podem ser assistidas pela administração pública, de modo que se oficializa a prestação de serviços públicos para grupos que antes não necessariamente seriam atendidos pelo governo brasileiro, como os apátridas e os residentes fronteiriços.

Percebe-se, a partir das informações já expostas que a Lei de Migração difere do antigo Estatuto do Estrangeiro ao basear-se numa presunção de obrigações do Estado para com os indivíduos que migram, além de prever, concomitantemente, direitos e obrigações para esses sujeitos. Desse modo, a evidência na segurança nacional e na defesa dos interesses da pátria deixaram de ser um tema central na questão migratória nacional, para dar-se destaque aos direitos inerentes das pessoas migrantes, de modo que invoca-se a Constituição Federal de 1988, as normas infraconstitucionais de direitos humanos, os tratados internacionais ratificados pelo Brasil e os princípios e costumes do direito internacional em matéria de direitos humanos (ABREU, 2020, p. 45).

Desse modo, principiando a análise do conteúdo efetivamente escrito no Estatuto do Estrangeiro, afere-se que a matéria mencionava uma expressa preocupação com a “segurança nacional” em cinco (arts. 2º, 21, 65, 68 e 71) de seus 141 artigos originais. Já o termo “interesses nacionais”, eram explicitamente citados em dez artigos (1º, 2º, 3º, 7º II, 21, 57 § 2º, 65, 67, 110 e 130) (ABREU, 2020, p. 46). Ou seja, os direitos dos indivíduos migrantes eram expressamente limitados, posto que o direito de defesa da nação brasileira, reflexo da concepção de segurança nacional, poderia significar a expulsão e a retirada desses indivíduos do país. Portanto, a soberania nacional se encontrava acima dos tratados internacionais que o Brasil participava e da Constituição Federal corrente.

Enquanto isso, a Lei de Migração aborda o interesse nacional somente em dois artigos do total de 125 da lei recorrente, sendo eles: i) a perda da nacionalidade de brasileiro

naturalizado após condenação transitada em julgado por atividade nociva ao interesse nacional – art. 75; e ii) que os valores de taxas e emolumentos consulares poderão ser ajustados de forma a preservar o interesse nacional – art. 113 § 1º. Ao passo que a segurança nacional não é abordada em nenhum momento na matéria (ABREU, 2020, p. 46). Isto é, há uma imensa substituição de ideologia e ênfase na política migratória.

Em relação à autorização de ingresso no território brasileiro, o Estatuto do Estrangeiro admitia somente dois tipos possíveis de documentos de identificação de viagem, sendo eles o passaporte e laissez-passer. Em contrapartida, a Lei de Migração ampliou o número de documentos admissíveis: I – passaporte; II – laissez-passer; III – autorização de retorno; IV – salvo-conduto; V – carteira de identidade de marítimo; VI – carteira de matrícula consular; VII – documento de identidade civil ou documento estrangeiro equivalente, quando admitidos em tratado; VIII – certificado de membro de tripulação de transporte aéreo; e IX – outros que vierem a ser reconhecidos pelo Estado brasileiro em regulamento (art. 5º) (ABREU, 2020, p. 47).

Desse modo, uma vez mais salienta-se os mecanismos de ampliação da nova legislação migratória, de sorte que os documentos autorizados ao ingresso no território nacional passaram de dois para nove, e como consequência, amplifica-se a quantidade de indivíduos que entrarão no país legalmente, isto é, portando os documentos necessários. Igualmente enfatiza-se o inciso IX do art. 5º, em que se alega que outros documentos, além dos já nomeados no item, também possuem a chance de serem reconhecidos como oficiais pelo Estado brasileiro, de maneira a legitimar, novamente, um maior número de pessoas a entrarem e permanecerem, dentro da lei, no país.

Além dessas documentações de identificação, para o ingresso em qualquer território estrangeiro também é necessário a apresentação do visto, o qual pode ser dispensável em casos de acordos bi ou multilaterais entre os países envolvidos no processo migratório. Desse modo, o Estatuto do Estrangeiro atestava sete tipos de visto: de trânsito, de turista, temporário, permanente, de cortesia, oficial e diplomático. Por outro lado, a legislação atual simplificou os vistos em cinco: “visto de visita, que abrange os vistos de trânsito e de turista da norma revogada; visto temporário; e os três vistos ligados às atividades diplomáticas – de cortesia, oficial e diplomático” (ABREU, 2020, p. 48).

Inclusive, é importante citar que a nova Lei de Migração passou a formalizar vistos temporários para tratamentos de saúde e para indivíduos que sejam admitidos no programa da acolhida humanitária. Isto posto, conclui-se que em relação à documentação, o conteúdo legal atual é mais inclusivo do que o anterior, visto que os tipos de vistos antes mencionados, foram simplificados e formalizou-se, de forma definitiva, os vistos para tratamento de saúde e para a acolhida humanitária (ABREU, 2020, p. 49). Nesse aspecto, a Lei de Migração depreende que os sujeitos que migram são tão beneméritos de direitos humanos quanto os nacionais, ao passo que o antigo Estatuto não previa qualquer concessão nesse sentido.

Já em relação à implementação de políticas públicas e políticas migratórias, o extinto Estatuto do Estrangeiro:

apenas mencionava o termo política em conotação negativa: proibia o exercício de atividade de natureza política por estrangeiros (art. 107); a entrada e permanência do imigrante seriam prioritárias para trabalhadores migrantes qualificados, em atenção à Política Nacional de Desenvolvimento (art. 16); e seria passível de expulsão o estrangeiro que atentasse contra a ordem política do país (art. 65). (ABREU, 2020, p. 49).

Sendo assim, por conta da conotação restritiva do antigo texto normativo, não havia mecanismos que indicassem o estabelecimento de políticas públicas voltadas para a população migrante, de modo que a sua menção só é feita com o intuito de estipular regras proibitivas e impedimentos legais aos indivíduos migrantes no território brasileiro. Em contrapartida, a legislação atual menciona amplamente, através de uma conotação positiva, a relevância das políticas públicas migratórias no sentido de consecução dos direitos humanos explicitados na lei e nos demais textos normativos que regem a administração pública nacional e a política externa. Dessa maneira, a Lei de Migração inova, igualmente, nessa perspectiva, ao traçar e estabelecer princípios e diretrizes para a elaboração de políticas públicas, de modo que a política migratória nacional passa a deter uma diretriz específica para a sua implementação.

Dito isso, no capítulo VII, seção I, art. 77, a Lei dispõe acerca das diretrizes e princípios que devem ser seguidos:

I - Proteção e prestação de assistência consular por meio das representações do Brasil no exterior; II - promoção de condições de vida digna, por meio, entre outros, da

facilitação do registro consular e da prestação de serviços consulares relativos às áreas de educação, saúde, trabalho, previdência social e cultura; III - promoção de estudos e pesquisas sobre os emigrantes e as comunidades de brasileiros no exterior, a fim de subsidiar a formulação de políticas públicas; IV - atuação diplomática, nos âmbitos bilateral, regional e multilateral, em defesa dos direitos do emigrante brasileiro, conforme o direito internacional; V - ação governamental integrada, com a participação de órgãos do governo com atuação nas áreas temáticas mencionadas nos incisos I, II, III e IV, visando a assistir as comunidades brasileiras no exterior; e VI - esforço permanente de desburocratização, atualização e modernização do sistema de atendimento, com o objetivo de aprimorar a assistência ao emigrante. (BRASIL, 24 de maio de 2017).

Diante do exposto, pode-se concluir que o conteúdo normativo da nova Lei de Migração é voltado para a garantia dos direitos humanos das pessoas migrantes no país, e em oposição, o Estatuto do Estrangeiro foi regido por perspectivas restritivas e securitárias, como a soberania nacional, o interesse nacional e a valorização da ordem pública. Dito isso, percebe-se a importância nacional e internacional da implementação da Lei de Migração, a qual baseia-se no cumprimento dos direitos humanos, tratados internacionais e princípios presentes na CF/88, de maneira que se alterou as políticas públicas e a posição do governo e da administração pública frente às migrações.

Dando continuidade, em relação aos vetos realizados pelo então presidente Michel Temer à diversos dispositivos da nova legislação, é necessário conhecer e avaliar o que ficou de fora, sendo os principais artigos referentes à:

ocupação de cargo, emprego e função pública por migrantes; concessão automática de residência no país a aprovados em concursos públicos; utilização de serviços público de saúde, assistência social e previdência; direito de reunião familiar em casos de outros parentescos, dependência afetiva, ou fatores de sociabilidade; revogação de expulsões anteriores a 1988 e anistia para migrantes ingressados sem documentos até julho de 2016; não expulsão de migrantes residentes no Brasil por mais de 04 (quatro) anos que cometessem crimes; não exigência de prova documental impossível ou descabida que dificulte ou impeça o exercício de seus direitos, inclusive o acesso a cargo, emprego o u função pública; dispensa do serviço militar de brasileiros por opção ou naturalizados que já tenham cumprido suas obrigações militares no país de origem; além da livre circulação de povos indígenas e populações tradicionais em terras ocupadas por seus ancestrais(SANTOS & PHILOCREON, 2021, p. 45).

Diante disso, verifica-se que tais vetos acabaram por representar uma diminuição na eficácia da lei, principalmente no que se refere à garantia dos direitos humanos dos migrantes, bem como de um possível reconhecimento internacional como uma legislação moderna e assertiva. Para mais, as interdições podem ser caracterizadas como possíveis transgressoras de tratados e acordos internacionais do qual o Brasil faz parte, de maneira que o avanço da lei original, simbolizaria a existência de um texto normativo integralmente consonante com as normas do direito internacional e dos direitos humanos vigentes na política nacional (SANTOS & PHILOCREON, 2021, p. 46).

Ao tratar a respeito dos vetos presidenciais, vale ressaltar que o governo Temer enfrentou um segundo grande fluxo migratório de indivíduos no país: os venezuelanos que tentavam escapar da crise socioeconômica que vivenciavam. Em um primeiro momento, o ex-presidente reagiu com ações e medidas restritivas, como o controle de fronteiras e deportações, entretanto, posteriormente cedeu e inaugurou, no ano de 2018, a Operação Acolhida, a qual possui o objetivo essencial de acolher e abrigar os indivíduos que chegarem ao território brasileiro (UEBEL, RANINCHESKI, 2017 apud SANTOS & PHILOCREON, 2021, p. 53)). Assim sendo, ressalta-se uma possível contradição na política migratória de Temer, em que promoveu-se a Operação Acolhida, mas, da mesma forma, de início foram instituídas medidas rigorosas para os migrantes, como a deportação.

De acordo com a Mensagem N° 163, de 24 de maio de 2017, em que o referido presidente expõe as razões dos vetos à vinte dispositivos da legislação, é possível notar que termos como “soberania nacional” e “defesa do território nacional” são utilizados em determinados pontos do documento. Dentre as razões mencionadas na matéria normativa, destaca-se, para os objetivos deste trabalho, os vetos ao Inciso I do § 1° do art. 1° e ao § 4° do art. 4°, respectivamente:

O dispositivo estabelece conceito demasiadamente amplo de migrante, abrangendo inclusive o estrangeiro com residência em país fronteiriço, o que estende a todo e qualquer estrangeiro, qualquer que seja sua condição migratória, a igualdade com os nacionais, violando a Constituição em seu artigo 5°, que estabelece que aquela igualdade é limitada e tem como critério para sua efetividade a residência do estrangeiro no território nacional (BRASIL, 2017).

O dispositivo estende a todo visitante, dentre outros direitos, o de acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, como descrito no inciso VIII do artigo, o que representaria pressões fiscais adicionais à União e aos demais entes nacionais, prejudicando a adequação das despesas públicas ao limite de gastos constitucionalmente previsto, recomendando, assim, seu veto (BRASIL, 2017).

De acordo com as justificativas mencionadas, percebe-se que dentre elas se encontram o discernimento de que os migrantes não devem ser iguais aos nacionais, portanto, a igualdade entre nacionais e não nacionais deve ser limitada, independente da situação migratória do indivíduo. Em segundo lugar, ressalta-se o argumento de que uma possível abrangência dos serviços públicos de saúde, assistência social e previdência social a todos os visitantes no território brasileiro representariam um gasto excessivo da União para com esses indivíduos. Dito isso, analisando somente essas duas alegações, é possível afirmar que direitos fundamentais foram inibidos à indivíduos que migram, como a igualdade perante a lei e o acesso a serviços básicos de atendimento, da mesma maneira, se ressalta a presença da ideologia de segurança nacional.

Seguindo em frente, como último ponto a ser retratado neste capítulo, será abordado os processos de implementação da nova lei migratória, visto que essa discussão é de extrema importância para que sejam feitas melhorias teóricas e práticas na mesma. Assim, o primeiro elemento a ser analisado para o fim proposto, é o estabelecimento da não criminalização da migração pela legislação atual, sendo este termo utilizado e afirmado na nova Lei n.º 13.445/2017. Portanto a matéria legal, em seu artigo 3º, III, infere que a não criminalização da migração é um dos princípios regentes da política migratória brasileira e reitera, em seu artigo 123, que nenhum indivíduo deve ser privado de sua liberdade por razões migratórias, de tal modo que esta concepção se constituiu como um dos maiores avanços conquistados pela nova matéria legal. Entretanto:

de acordo com o Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União, a redação do Decreto acaba indo em sentido contrário ao declarar, na seção que trata da efetivação das medidas de retirada compulsória, que o delegado da Polícia Federal poderá representar perante o juízo federal pela prisão ou por outra medida cautelar” (DPU, 2018, p. 39).

Isto é, apesar da legislação apontar a não criminalização da migração como um dos aspectos fundamentais da política migratória nacional, de maneira a qualificá-la como um princípio regente nacional, em seu capítulo V que trata das medidas de retirada compulsória, atesta-se que o delegado da Polícia Federal é capacitado a ordenar voz de prisão ou outra medida cautelar à pessoa migrante. Isto é, pode-se afirmar que os migrantes presentes no território brasileiro não estão plenamente preservados de serem presos por razões migratórias, seja essa qual for. Assim sendo, segundo instituições oficiais do Judiciário brasileiro, a própria redação da norma legal contraria um dos seus princípios fundamentais.

Portanto, a partir do exemplo apresentado, é possível observar que existirão diversos desafios diante da regulamentação de qualquer lei recente, independente de possuir um caráter extremamente progressista e consonante com os direitos humanos ou de obter uma concepção arcaica e inigualitária. Ou seja, após um extenso período de vigência de uma única lei, sendo essa o Estatuto do Estrangeiro, o período de adaptação e passagem para uma nova legislação, pode ser marcado pela probabilidade de impedimentos e dificuldades práticas, até que a eficácia da norma legal possa ser aplicada de maneira integral e sem contrariedades (DPU, 2018, p. 40).

Ademais, o diálogo entre a administração pública brasileira e a sociedade, de modo geral, são de suma importância para a regulamentação da nova legislação (DPU, 2018, p. 40). Abreu (2020), relembra que a Lei de Migração é caracterizada como positiva em seu conteúdo, especialmente por ampliar e garantir o cumprimento dos direitos humanos aos migrantes, todavia os vetos presidenciais representaram grandes perdas em temas de destaque. Contudo, a lei “tem-se provado positiva e eficaz, e vem respondendo aos desafios do seu tempo” (ABREU, 2020, P. 51).

Levando em conta o que foi apresentado, percebe-se que o Estatuto do Migrante e a nova Lei de migração possuem expressivas distinções em seus conteúdos legais, de modo que a nova legislação, além de ser progressista e garantidora de direitos fundamentais, inovou em diversos aspectos ao retratar de temas que sequer haviam sido mencionados no antigo Estatuto, tais como a não criminalização dos migrantes e a existência de princípios reguladores para a

implementação de políticas públicas. Apesar disso, os vinte vetos realizados pelo ex-presidente Temer à lei original, representaram uma perda de eficácia da lei.

Além disso, diante das justificativas elaboradas por Temer a respeito do motivo para os vetos realizados, aponta-se que o ex-chefe de Estado tenha sido guiado por princípios da ideologia de segurança nacional, sobretudo por ter utilizado os termos “segurança nacional” e “defesa nacional” no corpo da Mensagem N° 163, de 24 de maio de 2017. Por fim, em relação aos processos de implementação da Lei de Migração, apesar de estarem se revelando eficazes, é indispensável que sejam otimizados para que as contrariedades presentes em seu conteúdo legal sejam resolvidas, com o propósito final de que a lei seja acatada integralmente e que os migrantes possam usufruir de todos os seus direitos inerentes.

4. Posicionamentos do governo atual e anterior frente à questão migratória

Neste capítulo pretende-se responder à pergunta central deste trabalho, a qual dispõe acerca da avaliação do posicionamento dos últimos dois governos brasileiros diante da questão migratória, tendo em vista que o governo atual representa um regime populista e de direita radical enquanto o anterior era um regime, primeiramente, esquerdista e, após o impeachment da ex-presidente Dilma, se tornou convencional. Dessa maneira, serão avaliados os governos precedentes de Dilma Rousseff (PT) (2011 – 2016) e Michel Temer (MDB) (2016 – 2018), bem como, a administração atual, comandada pelo presidente Jair Bolsonaro (2019 – presente) frente à questão migratória.

Assim sendo, será analisado, de modo geral, a implementação de políticas públicas migratórias concretizadas por esses governos, os discursos oficiais do atual presidente e dos antigos chefes de Estado em questão, a presença de ideologias em cada regência e, por fim, a coordenação da política externa brasileira. Para isso, foi realizada uma extensa pesquisa bibliográfica, em que foram utilizados documentos oficiais, pesquisas acadêmicas, matérias jornalísticas e tratados internacionais.

Preliminarmente, antes de se iniciar a discussão sobre o governo atual e os anteriores, será brevemente analisada a prática da política migratória brasileira desde o início dos anos 2000, já que nesse momento o fluxo migratório com destino ao país se amplia significativamente. Desse modo, desde o fim do século passado, o Brasil enfrenta um fenômeno de aumento do fluxo migratório internacional com direção a seu território, verificando-se fases de intensa migração, assim como de emigração, isto é, há períodos em que grandes contingentes de indivíduos se deslocam para os Estados brasileiros, mas também existem ciclos em que numerosos agrupamentos de migrantes espontaneamente retiram-se do país. De maneira que cada vez mais o Brasil se insere como um ator relevante nas migrações internacionais.

Dito isso, a migração internacional contemporânea com destino ao território brasileiro teve seu ápice, principalmente, a partir do segundo governo de Fernando Henrique Cardoso (1999- 2002), bem como, nos governos seguintes dirigidos pelo partido petista, até o início de

uma crise socioeconômica na nação, desencadeada em meados de 2015, tendo sido retomada no ano de 2018. Portanto, é possível afirmar que a partir do início dos anos 2000, se inaugurou um processo de reorientação nas bases da política externa brasileira, em que, como já citado, percebeu-se períodos de rupturas e continuidades (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 80 apud SILVA, 2010; ALBANUS, 2015).

Desse modo, vale lembrar que o Brasil registrou três "booms migratórios" nas últimas décadas, sucedendo-se no ano de 2010, no biênio de 2013-2014, havendo um declínio após a crise política e econômica no país em 2015 e ocorrendo novamente em 2018, com a chegada dos venezuelanos ao território. Nesse sentido, é possível observar que diferentes comportamentos foram tomados pelos governos aludidos ao tratarem as questões migratórias e de refúgio (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 80).

No entanto, apesar do Brasil vir se constituindo como um agente importante nas migrações internacionais, é válido lembrar que o país ainda se encontra longe, comparado às grandes nações receptoras de migrantes, de possuir um número expressivo de indivíduos internacionais em suas fronteiras. De tal forma que, de acordo com dados da OIM, a nação possui pouco mais de 1 milhão de migrantes, o que totaliza 0,5% da população total. Para fins de comparação, o país com o maior número de migrantes internacionais em seu território atualmente é os Estados Unidos, o qual dispõe de quase 51 milhões de migrantes vivendo ali, totalizando 15,3% de sua população integral (OIM, 2022).

Dito isso, dando continuidade à discussão pretendida, é necessário entender, rapidamente, as medidas administrativas realizadas nos governos de Fernando Henrique Cardoso (PSDB) (1995- 2003) e de Luiz Inácio Lula da Silva (PT) (2003-2010), pois foram atores importantes na inserção do Brasil como uma nação de destino dos migrantes e, conseqüentemente, no aumento do número de migrantes no país. Assim, percebe-se que as medidas e os posicionamentos dos dois governos de FHC, ao observar-se as demandas migratórias e de refúgio no país, se caracterizam pela retomada das discussões sobre os Direitos Humanos dos migrantes, além de uma abertura e inclusão internacional do Brasil (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 83 apud CARDOSO; FRANCO; OLIVEIRA, 2000).

Já em relação ao governo de Lula da Silva, nota-se uma continuidade ideológica em relação aos temas migratórios com o gerenciamento predecessor, de modo que os direitos

humanos se mantiveram como o elemento primordial no trato das migrações. Portanto, alinhando-se à ideologia esquerdista e ao discurso neoliberal de seu partido, as migrações internacionais na regência de Lula receberam uma perspectiva moderna, em que o migrante era entendido como um sujeito detentor de direitos e deveres. Assim, os oito anos do governo petista caracterizaram-se pela retomada da altivez internacional e humanitária, repercutindo diretamente nas migrações e nas fronteiras nacionais (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 84-85).

4.1 Governo Dilma Rousseff

Dessa forma, após essa breve introdução das medidas migratórias elaboradas pelas regências eleitas no início dos anos 2000, já se faz possível iniciar a análise política do governo de Dilma Rousseff (2011-2016), apresentada pelo PT e por Lula da Silva como a sua sucessora. A manchete do portal BBC Brasil em 1º de novembro de 2010, destaca que “a filha de um imigrante da Bulgária vai assumir o lugar de seu mentor no Partido dos Trabalhadores, o atual presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 1º de janeiro de 2011, e se tornar a primeira mulher presidente do país” (BBC BRASIL, 2010). Destarte, pelas bandeiras sociais que perpetua, como o fato de ser a primeira mulher no maior cargo político da democracia brasileira, era esperado de Dilma uma política migratória de respeito aos direitos humanos e imposição de melhorias sociais.

Vale sublinhar que a partir do final do segundo governo Lula os fluxos migratórios em direção ao Brasil cresceram consideravelmente, sendo compostos majoritariamente por migrantes de países africanos e do sudeste asiático, de modo que foi demandada uma resposta imediata do governo federal. Dessa forma, logo no início da administração da recém-eleita presidente Dilma Rousseff, esta resposta imediata surgiu, com a implementação de um novo modelo de infraestrutura, o qual se caracterizou como um reflexo da intenção, surgida no governo de FHC, em posicionar o Brasil como ator ativo no cenário político internacional (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 85 apud RODRIGUES & LOIS, 2014).

Portanto, logo no segundo ano da administração Dilma, em 2012, o Estado brasileiro, após sugestão da Organização das Nações Unidas, por meio do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e da Organização Internacional para as Migrações (OIM), instituiu uma nova categoria de visto: o visto especial humanitário, com a finalidade de assistir ao grande fluxo de haitianos que chegaram no Brasil, visto que inicialmente esses indivíduos estavam sendo imputados como refugiados, apesar de não atenderem às condições pré-estabelecidas pelas convenções internacionais (ROSSETO, 2011 apud UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 86).

A datar dessa medida, de acordo com os estudos e as classificações de Uebel e Raninchesky (2017), é possível afirmar que se iniciou a primeira tentativa governamental

brasileira, sem incluir as políticas migratórias imperiais, de criar-se uma política imigratória nacional (PIN). Portanto, “esta tentativa de criação de uma PIN traduziu-se nas conferências municipais e regionais de migrações e refúgio, ocorridas em todo o território nacional e nas associações de comunidades brasileiras no exterior” (SEYFERTH, 2002; THUSWOHL, 2010 apud UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 86).

É necessário relembrar que no mandato de Rouseff a principal legislação migratória vigente ainda era o Estatuto do Estrangeiro, o qual, por conta de seu conteúdo retrógrado e restrito, foi prescrevendo-se ao longo dos anos e a medida que atores governamentais com ideologias distintas ascendiam à posições de autoridade. Dito isso, é possível afirmar que, somente no ano de 2017, com a aprovação da Lei de Migração, instituiu-se de fato no país, pela primeira vez desde os tempos imperiais, uma PIN, visto que a legislação dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula as suas entrada e estadas no País e estabelece princípios e diretrizes para a elaboração de políticas públicas.

Dando continuidade, fundamentada nessas conferências ocorridas ao longo do país, consolidou-se, em junho de 2014, a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (1ª COMIGRAR), realizada na cidade de São Paulo. A 1ª COMIGRAR foi inicialmente pensada para ser realizada de forma anual, sequencial e teria como propósito fundamental a definição das políticas estratégicas migratórias, tanto para os municípios, como para os estados brasileiros e a União. Desse modo, seria criado um Caderno de Propostas Nacional, sendo este o documento que mais chegou perto, na época, de uma formulação oficial da política migratória nacional (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2014 apud UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 86).

Todavia, quatro fatores políticos levaram à interrupção desta Estratégia Migratória Nacional:

- 1) a paralisação do governo Rouseff com os protestos e manifestações nacionais, quase que diários, e da própria agenda governamental; 2) a preocupação estritamente concentrada daquela administração com a sua reeleição – a campanha eleitoral de 2014; 3) o início do processo de impeachment no segundo semestre de 2015 (mas fomentado desde o pedido de cassação da chapa eleitoral, formalizado logo após o pleito de outubro de 2014), extinguindo qualquer agenda governamental além daquela pré-estabelecida; e 4) os contingenciamentos orçamentários, que reduziram os aportes financeiros para a implementação (ou continuidade) dos programas previstos no Caderno de Propostas Nacional e na Estratégia Migratória Nacional (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 86)

Dessa forma, a partir dos fatores apresentados, nota-se que a crise socioeconômica possivelmente estabelecida pouco a pouco a partir do ano de 2013, não só alterou a dinâmica nacional e social do país, mas também impactou o cenário internacional e o cotidiano dos migrantes que aqui foram recebidos através de medidas administrativas efetuadas pelos mandatos anteriores. Além disso, este momento político se torna um exemplo factível da noção em que quando nações enfrentam crises nacionais, frequentemente, os migrantes se tornam culpabilizados pela situação caótica em vigência ou são postos em segundo plano, de maneira que pautas entendidas como mais importantes para o cenário nacional e a resolução de adversidades são priorizadas.

Portanto, pode-se assegurar que o impeachment irregular da presidente Dilma, com processo iniciado em dezembro de 2015, representou uma ruptura democrática para o país, segundo os autores Jinkings, Doria e Cleto (2016), assim como também significou uma paralisação na agenda econômica, política e migratória nacional. Isto é, o impeachment de Rousseff obteve grandes consequências e repercussões no trato das migrações, assim, interrompendo “o próprio feito que consolidaria o posicionamento internacional do Brasil como uma potência global” (STUENKEL, 2016 apud UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 86)

Em vista disso, a crise migratória brasileira se intensificou a partir dos seguintes acontecimentos: as remigrações dos novos fluxos aqui presentes, a interrupção na agenda migratória nacional e a paralisação na tramitação da nova lei de Migração. Dessa maneira, na medida em que o colapso institucional e político alcançou a economia, a agenda positiva e propositiva em relação aos movimentos migratórios foi interrompida quase que imediatamente. Até mesmo as reuniões mensais do CNIg e do CONARE, através de audiências públicas com participação da sociedade e organizações civis, foram cessadas, visto que o foco do governo era somente: sobreviver ao processo de impeachment e equilibrar as contas públicas (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 87).

Além disso, percebe-se, também, nesse conturbado período da política nacional a estagnação da política exterior brasileira (PEB), visto que a atuação do Brasil em fóruns internacionais, como a OIM e o ACNUR, foi praticamente paralisada. Como consequência, a

tramitação da nova Lei de Migração foi paralisada em 2015, sendo retomada somente no final do ano de 2016. Portanto, o processo de impeachment da presidente Dilma e a posterior crise política, institucional, social, econômica e laboral estabelecida no país, obtiveram como resultado a paralisação de uma agenda migratória positiva e preocupada com os direitos humanos, iniciada no governo de FHC e seguida por Lula. Bem como, percebeu-se a remigração dos novos grupos que haviam migrado para o território nacional para os seus países de origem ou outros Estados mais atraentes e positivos (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 87).

Para concluir, pode-se afirmar que a política migratória planejada e exercida pelo governo de Rousseff deve ser vista como um padrão a ser seguido pelas presidências posteriores, visto que, apesar do processo de aprovação da Lei de Migração ter sido paralisado pelo contexto caótico do cenário nacional, diversas políticas públicas voltadas para a promoção da melhoria do bem-estar da população migrante foram implementadas. Além disso, a primeira presidente mulher do país também inovou ao estabelecer medidas migratórias inéditas no Brasil, como a elaboração do Caderno de Propostas Nacional e a realização intensa de conferências com a temática das migrações ao longo do Brasil, a qual estabeleceu um diálogo direto entre as instituições oficiais e a sociedade.

4.2 Governo Michel Temer

Tendo sido analisada a política migratória implantada na regência de Dilma Rousseff, como já mencionado, através do processo de impeachment da então presidente, aberto no final de 2015 e finalizado em 2016, parte-se à investidura de seu vice-presidente, Michel Temer, ao cargo de Presidente da República, na data de 31 de agosto de 2016. Segundo os estudos elaborados por Uebel e Raninchesky (2017), o governo Temer pode ser analisado a partir de três pontos que diferem das agendas e medidas administrativas anteriores:

1) a segunda crise imigratória enfrentada pelo Brasil, agora de venezuelanos, com uma resposta diferente por parte do governo federal: deportações de imigrantes e sanções à Venezuela (PORTAL BRASIL, 2016); 2) desinformação sobre o número de refugiados e programas existentes no Brasil, com o episódio da Assembleia Geral da ONU, que gerou repercussões globais; e 3) mudanças nas chefias do Ministério da Justiça (e Cidadania), Ministério das Relações Exteriores, Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). O próprio Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra) criado no final do governo de Dilma Rousseff teve sua atuação minorada e restrita às análises estatísticas de documentos da Polícia Federal, IBGE e Ministério do Trabalho e Emprego (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 88).

Isto é, após uma intensa pesquisa e contato com o governo Temer a respeito de suas agendas migratórias, Uebel e Raninchesky (2017), com base na resposta recebida, chegaram à conclusão que o governo do novo presidente baseou-se na instituição de políticas públicas de deportações e sanções aos migrantes e seus países, contrariando as medidas adotadas pelas administrações anteriores; falta de informações verídicas e atualizadas a respeito do histórico migratório nacional e da quantidade de refugiados no país, bem como, falta de conhecimento instrutivo; implementação de mudanças na chefia de órgãos essenciais para o desenvolvimento dos processos migratórios e diminuição da atuação do OBMIGRA, concretizado no mandato anterior.

Diante do exposto, a base do programa governamental de Temer surge a partir de uma proposta do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), com o amparo de sua

fundação, a chamada Fundação Ulysses Guimarães, em que se destaca a ideologia centrista presente nesta agremiação política. Assim, o documento elaborado, o qual é entendido como o pilar da agenda de Temer, propõe medidas de uma agenda positiva para o Brasil, retratando a economia, previdência, infraestrutura, emprego e finanças, porém a temática das migrações não é citada no plano nacional, e sim inserida, de forma subjetiva, no item “Previdência e demografia” (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 89).

Em vista disso, é possível afirmar que Temer não havia planejado uma política migratória nacional adequada para as migrações antes de assumir o cargo e se deparar com situações de caráter urgente, como com a chegada de um grande fluxo de venezuelanos ao país, visto que no documento em que a agenda política de seu mandato é definida, as migrações são mencionadas somente de forma geral e subjetiva. Além disso, ressalta-se a falta de profissionais adequados para lidar com as migrações em sua administração, em razão do desconhecimento que o governo demonstrou acerca desse fenômeno e de suas manifestações na história brasileira.

Citando Linz e Stepan (1987), no que concerne à análise de políticas de governos de ruptura, ou seja, governos que foram interrompidos em meio ao seu prosseguimento, o perfil da administração migratória do ex-presidente ressalta duas características, comumente presentes em governos de ruptura: “a continuidade de ações e desconhecimento de políticas anteriores, bem como do próprio cenário imigratório do Brasil, ao ponderar que são políticas de Estado” (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 92). Desse modo, percebe-se que a gestão Temer institucionalizou uma cópia das ações efetuadas pelas gestões anteriores, como a implementação dos vistos humanitários, estabelecidos por Rousseff (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 92).

Em relação às deportações instituídas pela chefia de Temer, também entendidas como um componente da agenda governamental no trato das migrações, percebe-se que no caso da chegada de grandes quantidades de venezuelanos ao território brasileiro, a decisão sumária do governo anterior foi implementar deportações e aumentar o controle migratório e fronteiriço entre o território brasileiro e o território venezuelano. Apesar disso, posteriormente sucedeu-se a instalação da Operação Acolhida, destinada à auxiliar os venezuelanos no território, e a despeito de seu caráter humanitário, foi percebido que a política de interiorização e

redistribuição dos venezuelanos nos Estados brasileiros, desencadeou ainda mais adversidades para esses indivíduos, pois se depararam em locais que não estavam preparados para recebê-los.

Portanto, diante do exposto até o momento, a administração migratória de Temer pode ser caracterizada pelos seguintes elementos, definidos através da pesquisa de Uebel e Raninchesky (2017) e que aqui serão repetidos: recategorização de determinados grupos; barreiras aos fluxos de venezuelanos; contingenciamento orçamentário; “privatização” da ajuda aos refugiados; inserção de muros e barreiras simbólicos para determinados grupos; e remigrações para países vizinhos (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 93-94).

Assim, enquanto no governo Dilma houve: aumento do controle fronteiriço e do patrulhamento das águas; redução do orçamento das missões humanitárias; atração de migrantes africanos e asiáticos; migrante visto como indivíduo demandante de políticas públicas estatais. No governo Temer, estabeleceu-se: contingenciamento orçamentário e redução das políticas fronteiriças; encerramento das participações nas missões humanitárias; aversão e repulsão de migrantes, especialmente cubanos e venezuelanos (muros); aprovação da nova Lei de Migração com alterações das propostas do COMIGRAR (UEBEL & RANINCHESKY, 2017, p. 93).

4.3 Governo Bolsonaro

Partindo para a análise do atual presidente, em janeiro de 2019, Jair Bolsonaro foi empossado como o novo e atual presidente do Brasil. É importante lembrar que ainda no ano de 2015, quando Bolsonaro ainda era deputado federal, classificou os migrantes e refugiados que chegavam ao país como “ameaça” e “escória do mundo”. Além disso, proferiu em um evento que uma possível redução nas forças militares, significaria “menos gente nas ruas para fazer frente aos marginais do MST, dos haitianos, senegaleses, bolivianos e tudo que é escória do mundo que, agora, está chegando, os sírios também” (VITOR, 2015 apud MENDES & MENEZES, 2019, p. 303).

Diante de tais discursos, tem-se uma ideia da perspectiva que seria adotada posteriormente em seu governo. Desse modo, assim que eleito chefe do Executivo, destaca-se a adoção de uma visão securitária e xenófoba na política migratória nacional, a qual é refletida em atos e documentos oficiais, como a Portaria nº 666 de 25.07.2019, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, em que o migrante impedido de ingressar no país, ou que pode ser repatriado, ou deportado sumariamente ou ter sua permissão de permanência cancelada, é caracterizado como “pessoa perigosa”, de modo que basta a suspeição para o enquadramento legislativo (BRASIL, 2019). Nota-se, portanto, a retomada da perspectiva ideológica de segurança, soberania e defesa do território nacional, aspectos fundamentais no conteúdo do antigo Estatuto do Estrangeiro.

Ainda analisando o aspecto ideológico, vale citar que a campanha eleitoral de Jair, no ano de 2018, coincidiu com o episódio de entrada de grandes fluxos migratórios de venezuelanos no território brasileiro. De modo que o então candidato à presidência, utilizou dessa situação de crise socioeconômica para atacar os migrantes recém-chegados e os seus oponentes políticos, posicionando a responsabilidade pela situação crítica do país latino-americano nas regências de esquerda (MENDES & MENEZES, 2019, p. 305).

Além disso, Jair Bolsonaro esteve entre os treze candidatos presidenciais que abordaram o tema de migrantes e migrações em seus planos de governo e materiais de divulgação da candidatura, porém sua abordagem não visava a instituição de medidas que melhorassem o

cotidiano dos migrantes no país. Isto é, como exemplo, os candidatos de ideologia contrária à do atual presidente, Fernando Haddad (PT) e Guilherme Boulos (PSOL) apresentaram propostas relacionadas a ações e políticas destinadas ao deslocamento de migrantes em direção ao Brasil, enquanto Bolsonaro mencionava somente a política pública dos Mais Médicos, afirmando que “nossos irmãos cubanos serão libertados. Suas famílias poderão imigrar para o Brasil” (VESPOLI, 2018 apud MENDES & MENEZES, 2019, p. 305).

Assim, de acordo com as pesquisas de Mendes e Menezes (2019), nos momentos em que Bolsonaro retratou especificamente a respeito das migrações, usou desse contexto para qualificar os migrantes de forma negativa, como se fossem um mal a ser combatido. Além disso, o presidente também alinhou a política migratória de seu governo ao restricionismo do ex-presidente norte-americano Donald Trump (2017-2021), sendo que este alinhamento não levou em consideração os mais de três milhões de brasileiros vivendo no exterior, muitos em condição não-documentada (BRASIL, 2015 apud MENDES & MENEZES, 2019, p. 305).

Ainda no ano de sua pré-eleição, Bolsonaro defendeu que a nova Lei de Migração fosse revogada e a abertura de campos de refugiados no norte do país, na zona de fronteira, para abrigar o contingente de venezuelanos que chegavam ao país. Para mais, o tema migratório se tornou um tópico de extrema importância para os setores, ideologicamente compatíveis com Bolsonaro e que deram sustentação à sua candidatura, inclusive foi divulgado um documento pelo seu grupo de apoio que proclamava a implementação de políticas migratórias limitadoras (SASSINE; BRESCIANI, 2018 apud MENDES & MENEZES, 2019, p. 306).

Este documento, por possuir um teor subjetivo, poderia ser utilizado para barrar migrantes ou refugiados originários de países que possuam uma orientação político-ideológica distinta da do governo no poder, como a Síria e a Venezuela. Porém, por fim, a proposta do grupo bolsonarista não foi incluída no programa de governo registrado no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) (MENDES & MENEZES, 2019, p. 306).

Dito isso, o primeiro feito do atual chefe de governo brasileiro em política migratória, foi retirar o Brasil do Pacto Global para Migração, logo no dia de sua posse em 1º de janeiro de 2019. Destarte, nesta data o Brasil deixa o Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular, um acordo firmado entre 164 países, tendo o Brasil ingressado em dezembro de 2018, ainda no fim do mandato presidencial de Michel Temer. Segundo Bolsonaro: “não é qualquer

um que entra em nossa casa, nem será qualquer um que entrará no Brasil via pacto adotado por terceiros” (MENDES & MENEZES, 2019, p. 308 apud CONECTAS, 2019-a).

Apesar do suposto teor criterioso, alegado pelo atual governo, acerca de quem pode ou não adentrar as fronteiras brasileiras, imediatamente após a saída do Pacto Global para Migração, através de um decreto, o chefe de governo formalizou a dispensa unilateral de vistos para migrantes de determinados países, sendo eles os Estados Unidos, Canadá, Japão e Austrália. Verifica-se que tal decisão desconsidera o respeito ao princípio da reciprocidade, uma das bases das relações internacionais, isto é, os cidadãos brasileiros não possuem prerrogativa de dispensa de visto para entrarem nestes quatro países (BRASIL, 2019-c apud MENDES & MENEZES, 2019, p. 309).

Em sua primeira viagem oficial aos Estados Unidos, Bolsonaro defendeu o projeto do então presidente Donald Trump em construir um muro na fronteira com o México, para dificultar a migração de mexicanos ao país norte-americano. Em entrevista à FoxNews, o presidente brasileiro afirmou que: “a vasta maioria de potenciais imigrantes não tem boas intenções [...] Eles não pretendem fazer o melhor, ou fazer o bem para o povo dos EUA” (DEMARCHE, 2019 apud MENDES & MENEZES, 2019, p. 310).

No primeiro ano da regência de Bolsonaro, por não haver um plano de governo com diretrizes migratórias adequadas e bem estabelecidas, a solução para a concentração de venezuelanos no Estado de Roraima, que representavam um quadro emergencial no momento, foi a continuidade, até o fim de 2019, da Operação Acolhida, implementada na administração anterior de Temer, realizada em conjunto pelo Ministério da Defesa, agências da Nações Unidas e organizações da sociedade civil (MENDES & MENEZES, 2019, p. 312).

Isto posto, é evidente que as políticas migratórias instituídas no governo de Bolsonaro foram realizadas sem um planejamento apropriado, de maneira que conforme a situação era agravada, tão somente se pensava a respeito de soluções e medidas paliativas. Em reportagem publicada pelo The Intercept Brasil e elaborada por Alexandre Branco Pereira e Karina Quintanilha, divulgada em julho de 2021, destinada a analisar a política migratória do governo Bolsonaro, os autores a caracterizam como um “desastre humanitário”, principalmente pelos constates desrespeitos aos direitos humanos dos migrantes.

A reportagem relembra que a já citada Portaria n° 666 foi substituída pela Portaria n° 770/2019, e em seu conteúdo, ainda se institui a repatriação e a deportação de indivíduos ditos como “perigosos” para a segurança do país. Para mais, reitera-se que diversas violações aos direitos humanos das pessoas migrantes foram intensificadas com a decorrência da pandemia, instaurada no fim de 2019. Assim, uma das primeiras medidas adotadas pela atual gestão, assim que a covid-19 chegou ao Brasil, foi o impedimento da entrada de venezuelanos por vias terrestres, enquanto as fronteiras aéreas permaneciam abertas e sem qualquer controle sanitário pela chegada de cidadãos provenientes dos países mais afetados pelo novo vírus (QUINTANILHA & PEREIRA, 2021).

Desse modo, a crise pandêmica no país foi uma justificativa para que diversas medidas discriminatórias fossem concretizadas, por meio de dispositivos infralegais, tais como as normativas administrativas que não passam por deliberação do Poder Legislativo e concedem a prerrogativa de legislar ao Poder Executivo. Em março de 2020, o governo publicou a portaria 120/2020, a qual dispunha que o direito de solicitação de refúgio fosse suspenso no país. A medida foi reeditada em, pelo menos, trinta vezes, com o intuito de regulamentar o fechamento das fronteiras em razão da pandemia de covid-19, de sorte que a maioria dos migrantes atingidos eram os que adentravam o país por via terrestre e instituía-se uma discriminação explícita contra os venezuelanos (QUINTANILHA & PEREIRA, 2021).

Entretanto, após pressão das organizações de direitos humanos, no dia 23 de junho de 2021, foi publicada a Portaria n° 655, a qual mantém o conteúdo de restritivo acerca das solicitações de refúgio e da entrada de migrantes via fronteiras terrestres, porém suprime a discriminação nomeada e explícita contra os indivíduos originários da Venezuela. Também se destaca o caso dos haitianos no território, visto que se encontram em um limbo jurídico e “têm sido impedidos de se regularizar, ameaçados de deportação” (QUINTANILHA & PEREIRA, 2021).

A gestão Bolsonaro também está promovendo recordes de deportações desde o início da pandemia, tendo sido identificado um aumento de 5.700% em 2020, em comparação com 2019, de acordo com dados da Polícia Federal obtidos pelo portal de notícias G1. Além disso, a imprensa também denunciou que migrantes bolivianos haviam sido deportados após buscar atendimento em saúde nos postos brasileiros, violando, portanto, o princípio de universalidade

do SUS e construindo uma naturalização da deportação no exercício da política migratória (QUINTANILHA & PEREIRA, 2021).

Ademais, percebe-se a existência de um tratamento criminalizante das pessoas não-documentadas que estão sendo classificadas como “clandestinas” em diversos documentos oficiais. Por último, a matéria ressalta as numerosas situações de exploração assídua do trabalho migrante, em que muitos são expostos à uma condição de escravização. Em diversas dessas ocasiões, a política de interiorização dos migrantes, posta em prática pela Operação Acolhida, favorece esse cenário, ao transferirem para cidades que muitas vezes não possuem histórico de migração ou alguma estrutura para receber esses indivíduos e os inserirem na sociedade, assim, percebe-se um abandono e uma falta de co-responsabilização diante dos migrantes no Brasil (QUINTANILHA & PEREIRA, 2021).

Tendo em vista o que foi apresentado, conclui-se que o cenário da governança migratória brasileira, em seus últimos dois governos, sofreu uma severa realocação na perspectiva ideológica determinante dos princípios que regem a administração migratória. Desse modo, a partir do início dos anos 2000, o Brasil se inseriu como um ator político ativo no cenário migratório internacional, mesmo que ainda não se insira como um grande país receptor de migrantes, passou a instituir políticas migratórias que respeitavam os direitos humanos. Pode-se afirmar que as regências de esquerda com ideários neoliberais, comandadas por Lula da Silva e Dilma Rousseff contribuíram para esse cenário, apesar do Estatuto do Estrangeiro ainda estar vigente nesses mandatos.

Ao passo que a partir da inauguração do governo de Temer, o qual pode ser caracterizado como um governo de ruptura, institucionalizou-se, na política migratória nacional, um retorno ao discurso restritivo e discriminatório do Estatuto do Estrangeiro, principalmente com a prática de deportações e aumento do controle migratório fronteiriço. Apesar do ex-presidente ter empreendido determinadas ações migratórias aparentemente positivas, como a Operação Acolhida, verifica-se que carecem de um estudo mais aprofundado e de uma melhor estruturação para auxiliar efetivamente os migrantes.

O mandato de Bolsonaro segue na mesma direção de Temer em relação à implementação de políticas migratórias, de maneira que ambas as regências apresentam uma aproximação ideológica, ao priorizarem medidas e políticas públicas que contribuem, e até

mesmo legitimam, o desrespeito aos direitos humanos dos migrantes. Percebe-se, também, um processo de intensificação das políticas restritivas e de defesa da soberania e segurança nacional, havendo, dessa maneira, um movimento retroativo de volta ao passado. Entretanto, em conformidade com os dados apresentados, é possível afirmar que o governo bolsonarista é o que mais vêm estabelecendo políticas públicas ilegítimas, no sentido de infringir a Lei de Migração, os tratados internacionais e a Constituição Federal de 88.

Portanto, conclui-se que a administração petista foi responsável por humanizar a política migratória brasileira, bem como, nesse período, foi facilitada a entrada de migrantes provenientes de outras nações, isto é, abriu-se as portas do Brasil para a entrada de migrantes e refugiados de diversas nacionalidades, sem diferenciações, apesar da ex-presidente Dilma não ter completado a sua agenda migratória por conta da evolução do impeachment. Ao passo que os governos de Temer e Bolsonaro estabeleceram uma política migratória baseada na construção de muros simbólicos, em que determinadas nacionalidades são bem-aceitas em detrimento de grupos de determinados países, como os venezuelanos.

Para terminar, é possível concluir que as ideologias de esquerda, centrista e de direita radical, obtiveram um papel primordial para a elaboração de políticas públicas e medidas administrativas pelas regências em questão. Sendo assim, atesta-se a hipótese inicial do trabalho, em que presumia-se que o partido esquerdista (PT) seguiria com uma linha político-ideológica de respeito e aplicação dos direitos humanos, enquanto o atual governo, por representar a direita radical, o populismo e a aproximação com o militarismo, voltaria aos princípios regentes do Estatuto do Estrangeiro, limitando a presença de determinados migrantes provenientes de países entendidos como negativos e ressaltando a soberania, defesa e segurança nacional.

Considerações Finais

Diante do exposto, pode-se concluir que os migrantes no Brasil não são tratados como prioridades pelos partidos e por seus atores políticos, independente das ideologias adotadas por esses, até porque o número total de indivíduos migrantes no Brasil é considerado pequeno. Todavia, de acordo com a pesquisa realizada e os resultados alcançados, pode-se afirmar que o mandato de Dilma Rousseff se caracteriza como o governo em que estabeleceu-se o maior cômputo de políticas públicas orientadas para a população migrante, de sorte que a presidente se tornou a primeira agente política a empenhar-se em instituir uma política migratória nacional bem definida com diretrizes dirigidas a todos os Estados brasileiros, apesar de não ter sido possível a sua implementação.

Portanto, o posicionamento dos últimos dois governos brasileiros diante da questão migratória é de completa oposição quando se efetua uma comparação entre o governo de Dilma e dos dois próximos Presidentes do país, da mesma forma que quando analisado o posicionamento de Temer e Bolsonaro nota-se uma aproximação ideológica em termos de medidas administrativas efetuadas. Isto é, a regência petista instaurou uma nítida política migratória progressista e de caráter humanitário, de modo que os direitos humanos dos migrantes eram colocados em primeiro plano. Logo, políticas públicas de ampliação e de desenvolvimento foram instauradas.

Em contraposição, às administrações de Temer e Bolsonaro, retomaram a perspectiva de enquadramento do migrante como inimigo em potencial do país, de sorte que as bases para a implementação de políticas migratórias foram a defesa das fronteiras nacionais, o manejo da soberania nacional e a ênfase na segurança nacional. Ou seja, as políticas públicas destinadas aos migrantes consistiram, principalmente, em medidas com aspectos restritivos e limitantes, como a deportação em massa desses indivíduos e a proibição, a alguns, de adentrar as fronteiras territoriais do Brasil.

Em vista disso, pode-se afirmar que o gerenciamento dos processos migratórios na nação brasileira sofre um impacto profundo das orientações político-ideológicas dos agentes

governamentais em posição de autoridade. De tal sorte que os atores políticos adeptos das ideologias de esquerda, como a regência de Dilma Rousseff, implementaram políticas públicas que visavam instituir uma maior igualdade entre os nacionais e os não nacionais. Ao passo que os governos de Temer e Bolsonaro, simpatizantes das ideologias de centro e de direita radical, respectivamente, estabeleceram medidas que acentuaram a desigualdade entre os migrantes e os cidadãos brasileiros.

Portanto, atesta-se as hipóteses iniciais apresentadas neste trabalho, em que o governo de Dilma Rousseff apresentou uma linha ideológica em defesa dos direitos humanos, e em contrapartida o atual governo apresenta uma tendência à implementação de políticas migratórias restritivas e de defesa nacional e de que o Estatuto do Estrangeiro, válido até o ano de 2017, é uma herança do período da ditadura militar, momento em que se acentuou a contenção de direitos fundamentais dos indivíduos, logo, este se encontrava em defasagem com relação à Constituição democrática de 1988, portanto, para se adequar ao período democrático vigente, efetuou-se a nova lei de Migração.

Além disso, ressalta-se que mesmo com a aprovação da nova Lei de Migração em 2017, sendo esta uma legislação migratória progressista e preocupada com o aspecto dos direitos humanos, o Poder Executivo dispõe de outros mecanismos que podem limitar a atuação desta e efetivar medidas restritivas e limitantes, como é o caso do que vêm ocorrendo no governo Bolsonaro. No entanto, a importância da matéria legal não deve ser diminuída, visto que é um ganho alcançado através de uma longa dedicação política dos migrantes e de atores ligados à essa causa, bem como se caracteriza como uma manifestação do período democrático restabelecido no país em 1985.

Da mesma forma que o Estatuto do Estrangeiro é uma expressão político-ideológica da Ditadura Militar, instaurada em 1964, assim, o documento legal externa em seu conteúdo a presença de uma doutrina extrema, condizente com o regime autoritário. Isto é, durante esse período militarizado a ideologia de segurança, defesa e soberania nacional regeu todas as medidas migratórias no país, de sorte que por quase quatro décadas os migrantes presentes no território brasileiro sofreram violações de seus direitos fundamentais já garantidos por tratados, documentos e instituições internacionais.

E é exatamente por esse motivo que é tão crítica e temerária as implementações públicas

orientadas pelos princípios da segurança, defesa e soberania nacional, registradas novamente no Brasil desde o início da administração de Temer até os dias atuais. Vale ressaltar que o atual presidente Bolsonaro acentuou ainda mais esse panorama, ao estabelecer políticas migratórias que podem ser caracterizadas como um verdadeiro desastre humanitário. Portanto, a ideologia de segurança nacional evidencia um perigo iminente na nação brasileira: a adoção, uma vez mais, de fundamentos e ações graves e extremas adotados num momento político de perseguição e restrição aos cidadãos brasileiros.

Referências Bibliográficas

ABREU, Carolina De. **Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: avanços e expectativas**. Boletim de Economia e Política Internacional, BEPI, n. 26, Set. 2019/Abr. 2020. P. 43-51.

AGUM, R; RISCADO, P; MENEZES, M. **Políticas públicas: conceitos e análises em revisão**. Revista Agenda Política. V. 3, N. 2, jul./dez/ 2015. P. 16. Disponível em: <<https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/67/63>>. Acesso em: 22/3/2022.

Alto comissariado das nações unidas para os refugiados (ACNUR). **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em 21/3/2022.

Alto comissariado das nações unidas para os refugiados (ACNUR). **Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954)**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_sobre_o_Estatuto_dos_Apatridas_de_1954.pdf>. Acesso em 21/3/2022.

BOBBIO, Norberto. **Direita e Esquerda: razões e significados de uma distinção política**. São Paulo: Editora UNESP da Fundação para o Desenvolvimento da Universidade Estadual Paulista (FUNDUDESP), 1995. P. 33-107. Disponível em: <https://www.comtudo.com.br/edicoes/pdfs/bobbio_esquerda_direita.pdf>. Acesso em: 23/3/2022

BÓGUS, L. M. M.; SILVA, J. J. C. **Fluxos migratórios contemporâneos: condicionantes políticos e perspectivas históricas**. In: CIERCO, T., et al. Série Relações Brasil-Europa 7: Fluxos Migratórios e Refugiados na Atualidade. 1a. ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Konrad Adenauer, v. 7, 2017. Cap. 2. P. 29 e 30. Disponível em:<https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=81968c40-67f7-7ba6-a67c-f028e6d9b607&groupId=252038>. Acesso em 19/3/2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei Nº 6.815**, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração (Revogado pela Lei nº 13.445, de 2017. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 19 de agosto de 1980; 159º da Independência e 92º da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm>. Acesso em: 24/3/2022.

BRASIL. **Lei n. 13.445**, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da

União, Brasília, 25 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>. Acesso em: 25/3/2022.

BRASIL, **Mensagem nº 163**, de 24 de maio de 2017. Diário Oficial da União de 25/05/2017. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/17696811/publicacao/17696820>>. Acesso em: 25/3/2022.

BRASIL. **Portaria nº 666**, de 25 de julho de 2019. Dispõe sobre o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação sumária de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal. Diário Oficial da União de 26/07/2019. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-666-de-25-de-julho-de-2019-207244569>>. Acesso em: 26/3/2022.

CIERCO, Teresa. **Esclarecendo conceitos: Refugiados, Asilados políticos, imigrantes ilegais**. In: CIERCO, Teresa., et al. *Série Relações Brasil-Europa 7: Fluxos Migratórios e Refugiados na Atualidade*. Belo Horizonte: Fundação Konrad Adenauer Stiftung. 2017. Cap. 1, p. 11-25. Disponível em: <https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=81968c40-67f7-7ba6-a67c-f028e6d9b607&groupId=252038>. Acesso em 19/3/2022.

COSTA, L. R. et al. **Um histórico da Política Migratória Brasileira a partir de seus marcos legais (1808-2019)**. Corumbá/MS: *Revista GeoPantanal*, N. 27, 2019. P. 168-181. Disponível em: <<https://periodicos.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/9733>>. Acesso em: 23/3/2022.

DE GENOVA, Nicholas. **O poder da deportação**. REMHU, Revista. Interdisciplinar da Mobilidade Humana, Brasília, v. 28, n. 59, ago. 2020, P. 151. Disponível em: <<https://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/1247/817>>. Acesso em 20/3/2022.

DE WENDEL, Wihtol. **Governança Internacional e Migratória**. In: *Dicionário crítico de Migrações Internacionais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017. P. 358

Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>. Acesso em 19/3/2022.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Editora Atlas, 1996. P. 44-47.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 1991. P. 16 e 17.

Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH). **Glossário**. São Paulo, 2014. Disponível em: <<https://www.migrante.org.br/imdh/glossario/>>. Acesso em 21/3/2022.

MAIA, Gustavo. Portal de Notícias UOL. **Bolsonaro critica Lei de Migração e fala em barrar “certo tipo de gente”**. 2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2018/12/12/bolsonaro-critica-lei-migracao-certo-tipo-de-gente-dentro-de-casa.htm>>. Acesso em: 24/3/2022.

MARCIO, Claudio. UNIFAP. **Aula 3: Metodologia**. 2015. P. 2 e 5. Disponível em: <<https://www2.unifap.br/claudiomarcio/files/2015/12/Aula-3-Metodologia.pdf>>. Acesso em 19/3/2022.

MENDES, José Saccheta Ramos & MENEZES, Fábio Bensabath Bezerra de. **Política Migratória no Brasil de Jair Bolsonaro: “perigo estrangeiro” e retorno à ideologia de segurança nacional**. Cadernos do CEAS, Salvador/Recife, n. 247, mai./ago., 2019. P. 333-312.

MUDDE, Cas. **The Far Right Today**. Polity Press, Illustrated edition, 2019. P. 16-18.

Organização Internacional para as Migrações (OIM). **Glossário sobre Migração**. Suíça: Editora Organização Internacional para as Migrações. N. 22, 2009. P. 8, 42. Disponível em: <<https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>>. Acesso em 19/3/2022.

Organização Internacional para as Migrações (OIM). **World Migration Report 2022**. Suíça, 2022. P. 10. Disponível em: <<https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022#:~:text=Since%202000%2C%20IOM%20has%20been,and%20mobility%20throughout%20the%20world.>>>. Acesso em 19/3/2022.

Organização Internacional para as Migrações (OIM). **World Migration Report 2022 Interactive Page**. Disponível em: <<https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/>>. Acesso em 19/3/2022.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração Pública: teoria e questões**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda. 2010. P. 18-21. Disponível em: <https://books.google.com.br/bookshl=ptBR&lr=&id=gKOoQghSLzYC&oi=fnd&pg=PP1&dq=administra%C3%A7%C3%A3o+p%C3%BAblica+o+que+%C3%A9+artigo+cientifico&ots=jKVr_gduXj&sig=sIx0YiNsU5oJf7h0ALpYj9Eo1I#v=onepage&q&f=false>. Acesso em 21/3/2022.

PEREIRA, Branco Alexandre & QUINTANILHA, Karina. **Deportação e trabalho escravo: governo e Exército tornam política migratória um desastre humanitário**. *The Intercept Brasil*, 2021. Disponível em: <<https://theintercept.com/2021/07/23/deportacao-trabalho-escravo-governo-exercito-migrantes-d-esastre-humanitario/>>. Acesso em: 30/3/2022.

Portal de Notícias G1. Moïse Kabagambe: **O que se sabe sobre a morte do congolês no Rio**. G1 Rio, 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de->

janeiro/noticia/2022/01/31/moise-kabamgabe-o-que-se-sabe-sobr e-a-morte-do-congoles-no-rio.shtml>. Acesso em: 23/3/2022.

Priberam Dicionário. **Estrangeiro**. Disponível em: <<https://dicionario.priberam.org/estrangeiro>>. Acesso em: 24/3/2022.

ROSAS, J. C., et al. **Mudanças e permanências na Linguagem Ideológica Contemporânea**. In: Ideologias Políticas Contemporâneas. Portugal: Edições Almedina S. A., 2014. P. 2-4. Disponível em: <https://www.google.com.br/books/edition/Ideologias_Pol%C3%ADticas_Contempor%C3%A2neas/L2AoAwAAQBAJ?hl=pt-BR&gbpv=1>. Acesso em: 22/3/2022.

SANTOS, Isabelle Dias Caneiro. **A violação dos DH diante dos fluxos migratórios e das políticas de segurança nacional: uma análise sobre Américas e Brasil**. Revista Direito e Práxis, Vol. 4, n. 6, 2013, P. 112. Disponível em: <<file:///C:/Users/lenovo/Downloads/4153-25419-1-PB.pdf>>. Acesso em 19/3/2022.

SANTOS, Edyleno Italo & PHILOCREON, Mario Jorge. **A nova Lei de Migração e os tratados internacionais de direitos humanos das Américas como meios de proteção da dignidade humana de migrantes no Brasil**. Revista de Direitos Humanos em Perspectiva, Encontro Virtual, v. 7, n. 1, Jan/Jul. 2021. P. 45-53.

SOUSA, Viviane Sousa & LEITE, Isabela Leite. Portal de notícias GloboNews e G1. **Deportações de estrangeiros crescem 5.708% no Brasil em 2020**. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/02/21/deportacoes-de-estrangeiros-crescem-5708percent-no-brasil-em-2020.shtml>>. Acesso em: 30/3/2022.

TIBURCIO, Carmem. **A nacionalidade à luz do direito internacional e brasileiro**. Cosmopolitan Law Jornal, v.2, n.1, jun. 2014. P. 131-132. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.12957/cosmopolitan.2014.13733>>. Acesso em 20/3/2022.

TORGAL, Luís Reis. **Ideologia Política e Teoria do Estado na restauração**. Biblioteca Geral da Universidade Coimbra, 1981. P. 14. Disponível em: <https://www.google.com.br/books/edition/Ideologia_Pol%C3%ADtica_e_Teoria_do_Estado_n/WIKrsgWG91gC?hl=pt-BR&gbpv=1&dq=ideologia+pol%C3%ADtica&printsec=frontcover>. Acesso em: 22/3/2022.

UEBEL, Roberto Rodolfo Georg & RANINCHESKI, Sonia. **Pontes ou muros? As diferentes ações dos governos de Lula da Silva, Dilma Rousseff e Michel Temer em relação às migrações internacionais para o território brasileiro**. Revista OIKOS, Rio de Janeiro, V. 16, n. 2, 2017. P. 80-94.

Waldman, T. C. et al. **Uma Introdução às Migrações Internacionais no Brasil Contemporâneo**, Módulo 2. Editoria Defensoria Pública da União (DPU) e Escola Nacional de

Administração Pública (Enap), 2018. Disponível em:
<<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6451>>. P. 9-40. Acesso em: 24/3/2022.