

A MIGRAÇÃO INTERNACIONAL ENQUANTO TEMA POLÍTICO ENTRE OS ANOS DE 2010-2017 NO BRASIL

*International Migration as a Political Theme Between
the Years 2010-2017 in Brazil*

Laís AZEREDO ALVES¹
João Carlos JAROCHINSKI SILVA²

Fecha de recepción: 30 de junio de 2018

Fecha de aceptación y versión final: 9 de noviembre de 2018

RESUMO: O Brasil está inserido em uma dinâmica migratória enquanto origem, passagem e destino de movimentos migratórios. Nesse contexto, o aumento dos números de entrada em comparação com a segunda metade do século XX, a diversidade de origem desses migrantes, o fechamento de fronteiras de antigos *hostlands* e a facilidade de entrar no país, aliado com a notoriedade que adquiriu no Sistema Internacional nos últimos anos, fez com que o país se deparasse com uma nova realidade. O governo Rousseff deparou-se com um cenário no qual surgem os primeiros reflexos da entrada de haitianos, além de outros grupos, como os sírios e venezuelanos, além de localidades asiáticas e africanas, as quais também tiveram um aumento na entrada de seus nacionais no Brasil. Essa situação teve continuidade durante a gestão de Temer e evidenciou a inadequação da política migratória brasileira, impondo aos governos a tomada de medidas no sentido de procurar estabelecer um viés de atuação pautado nos direitos humanos e nos ditames constitucionais. A metodologia utilizada recorre à literatura acadêmica pré-existente junto à coleta e análise de documentos oficiais, além de reportagens de veículos midiáticos que versem sobre o tema nos âmbitos nacional e internacional.

PALAVRAS-CHAVE: Brasil, política, imigração, política imigratória, Nova lei de Migração, Estatuto do Estrangeiro, Lei de Refúgio.

ABSTRACT: Brazil is inserted in a migratory dynamic of origin, passage and destination of migratory movements. In this context, the increase of entry numbers compared to the second half of the

¹ Laís Azeredo Alves, Mestre e doutoranda em Relações Internacionais pelo Programa San Tiago Dantas (Unesp/Unicamp/PUC-SP), Brasil. E-mail: azeredo.lais@gmail.com.

² João Carlos Jarochinski Silva, Doutor em Ciências Sociais (Relações Internacionais), Universidade Federal de Roraima, Brasil. E-mail: jcsilva98@hotmail.com.



twentieth century, the diversity of origin of these migrants, the closing of borders of former host countries and the ease of entering the country, combined with the notoriety acquired on the international stage in recent years, has forced the country to face a new reality. The Rousseff government faced emerging reactions to the entry of Haitians, as well as other groups that had entered Brazil in larger numbers, such as the Syrians and Venezuelans, as well as Asians and Africans. This situation continued during Temer's administration and it evidenced the inadequacy of Brazilian migration policy; it forced governments to take measures to try to establish a plan of action based on human rights and constitutional dictates. The methodological approach was to consult pre-existing academic literature, as well as collect and analyze official documents and media reports on the subject, both national and international.

KEYWORDS: Brazil, politics, immigration, immigration policy, New Migration Law, Foreigners Statute, Law of Refuge.

INTRODUÇÃO

As últimas décadas foram marcadas pelo aumento da mobilidade humana. O advento da globalização e o seu consequente ideário de liquidez transfronteiriça associados a fatores de atração e de repulsão permitiram que os deslocamentos ascendessem na agenda política dos Estados. A busca pela emigração pode ser explicada por uma série de fatores, entre os quais: as desigualdades entre os Estados e a busca por melhores condições de vida; circunstâncias marcadas por guerras civis, perseguições, sistemáticas violações dos direitos e até mesmo desastres ambientais. Tudo isso em um contexto permeado pela popularização da internet, pelas facilidades no acesso aos meios de comunicação e também pela melhoria e redução nos custos de transporte.

Nesse espectro, só no ano de 2017, cerca de 248 milhões de pessoas saíram de seus países de residência. Em 2010, foram 220 milhões e no ano 2000, 173 milhões. A maior parte (60%) desses imigrantes encontra-se na Ásia (80 milhões) e na Europa (78 milhões). Em terceiro lugar na lista de regiões de destino estão a América do Norte (58 milhões), seguida da África (25 milhões), América Latina e Caribe (10 milhões) e Oceania (8 milhões). Em termos de países, o que possui a maior população de imigrantes é os EUA (50 milhões), em seguida tem-se Arábia Saudita, Alemanha e Rússia, cada um com aproximadamente doze milhões (UN, 2017).

O aumento da circulação de pessoas é uma realidade inegável que, nesse sentido, vem apresentando desafios à comunidade internacional. Como resposta, a maior parte dos países de destino tem optado por uma abordagem restritiva no controle migratório, especialmente no que concerne aqueles vistos como indesejáveis. Essa abordagem tem como prerrogativas elementares não só o fechamen-

to de fronteiras, mas a construção de políticas punitivas contra esses imigrantes, a partir de um entendimento desses como criminoso ou ameaça. Há, todavia, como contraponto e ainda como minoria, a aplicação de iniciativas pautadas na proteção dos direitos humanos por parte de determinados países, entres os quais, o Brasil.

Como visto, todas as regiões do mundo são impactadas pelas migrações internacionais, seja por ser origem, destino ou passagem desses movimentos, quando não as três situações ao mesmo tempo. No caso do Brasil, o impacto pode ser observado de maneira significativa, porque o país atualmente se enquadra nas três modalidades. Enquanto origem, há um contingente de cerca de 1,6 milhões de brasileiros vivendo no exterior; enquanto destino, 735.6 milhões de imigrantes no país, além dos inúmeros fluxos populacionais que permitiram a construção do país, especialmente entre os séculos XIX e XX (UN DESA, 2017); por fim, na qualidade de país de trânsito, o país tem servido como trampolim para muitos imigrantes que desejam chegar a outros locais da América Latina e da América do Norte.

Nota-se, portanto, a importância e o papel do Brasil nos últimos anos no que concerne à acolhida de imigrantes. Especialmente em um contexto permeado pela prevalência dessas políticas restritivas em antigos destinos e pela cada vez mais consolidada posição do país como de destino de imigrantes.

Deste modo, este artigo tem o intuito de analisar as medidas adotadas entre os anos de 2010 e 2017 em termos de políticas de acolhida para imigrantes no Brasil. A opção por esse período se dá em razão do aumento nos números absolutos e também na ampliação dos locais de origem dos migrantes que permitiram que a questão recebesse, novamente, atenção. Na primeira parte, faz-se um breve histórico sobre os principais movimentos migratórios no Brasil; em segundo momento, faz-se um panorama sobre a situação migratória no país, esclarecendo quais as formas de se regularizar e quais os órgãos competentes nesse sentido; em um terceiro, analisa-se as ações tomadas no âmbito federal, em termos de políticas públicas e de práticas legais, para tratar dos desafios que se impõem nessa questão; e por fim, analisa-se algumas medidas pontuais que foram adotadas de modo a atender a demandas emergenciais e que pode.

BRASIL, UM PAÍS DE EMIGRAÇÃO E IMIGRAÇÃO

Entre os anos 1980 e 1990³, a recessão econômica tomou conta do país e muitos brasileiros optaram por buscar melhores oportunidades de vida em outros países. Os migrantes brasileiros dirigiram-se majoritariamente para os Estados Unidos, Portugal, Itália e Japão, países que têm vínculo com o Brasil devido aos fluxos migratórios anteriores, pois a questão cultural e de ascendência favorecia essa circulação (Patarra, s.a.).

Entretanto, apesar da temática migratória, nesse momento, aparecer no cenário brasileiro muito em função da percepção do Brasil como local de origem de migrantes, há que se destacar que o país não deixou de ser destino de movimentos migratórios. Na realidade, o influxo de imigrantes é inerente à construção do estado-nação brasileiro.

O processo de colonização é um marco emblemático dos primeiros deslocamentos. A permanência dos portugueses no país tinha como objetivo, além de ocupar o território recém invadido, fomentar a produção agrícola (Ferraz, 2016) e extrair riquezas naturais. Nessa primeira onda migratória, além dos portugueses, foram trazidos de maneira forçadas milhares de africanos escravizados (Amaral, Fusco, 2005). No período imperial e no início do período republicano também ocorria uma significativa entrada de imigrantes, na qualidade de homens livres e de escravizados.

Com a abolição da escravatura, o Estado ainda incentivou e financiou a vinda de milhares de europeus para trabalhar nas lavouras. Nesse momento, além da necessidade econômica dessa mão de obra, que deveria ocupar as funções atribuídas aos negros, passou-se a defender a ideia de formação de uma “nação brasileira”. Esse projeto de nação, por sua vez, tinha como prerrogativa o processo de embranquecimento populacional (Demartini, 2010).

Essa migração histórica, vista como a solução ideal, seguiu uma perspectiva racista ultrajante no século XIX (Ferreira, Fernandes, Reis, 2010), ao priorizar a vinda de imigrantes europeus considerados como mais civilizados, notadamente os germânicos. Esses grupos ocuparam regiões compreendidas entre os estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul (Amaral, Fusco, 2005). Os asiáticos, por sua vez, especialmente os japoneses, não se enquadravam no ideário de “raça” desejável (Koifman, 2012), o que fez com que

³ Nos anos 1990, apesar da recessão econômica, o Brasil recebeu um importante fluxo de imigrantes regulares e irregulares provenientes da Coreia do Sul e de países da América Latina, especialmente Bolívia e Peru (IOM, 2006).

os laços com o país de origem se mantivessem mais fortes do que os dos grupos europeus.

Após esse período no qual a recepção de estrangeiros fez parte dos debates nacionais, o Brasil continuou a receber vários grupos migratórios, com destaque para os originados em países vizinhos latino-americanos. Dentre os países da região, o Brasil chegou a ocupar em 2012 a posição de quarto maior estoque absoluto de imigrantes latino-americanos (Baeninger, 2012). No entanto, esses números não foram destacados em termos de debates políticos, levando-os a um cenário de invisibilidade social que, equivocadamente, criou a sensação de que o Brasil não recebia mais migrantes.

Nos últimos oito anos, a questão migratória retomou espaço no debate político, especialmente com a chegada dos haitianos, após terremoto, e dos sírios, que fugiram do conflito civil. Nesse sentido, o aumento na entrada de imigrantes gerou desafios ao estado e explicitou o fato de a normativa migratória ainda em vigência estar obsoleta e não atender às demandas migratórias recentes de maneira adequada.

O retorno ao país como opção de destino para imigrantes deu-se por inúmeras razões econômicas e políticas, como o desenvolvimento econômico atingido ao mesmo tempo em que antigos destinos encontravam-se em recessão e optaram pelo fechamento de fronteiras; a notoriedade que o país recebia no sistema internacional e a facilidade de se adentrar no território, devido às falhas no controle de fronteiras terrestre. Desse modo, na última década, foi contabilizado um aumento de 160% do número de migrantes no país (Velasco, Mantovani, 2016).

O fato é que o Brasil havia novamente se tornado o lugar de destino para nacionais de diversas regiões do mundo, tais como haitianos, nepaleses, bengalis, sírios, nigerianos, dentre outros. Segundo dados de março de 2015 da Polícia Federal, o país abrigava 1.847.274 imigrantes em situação regular. Desse total, 1.189.947 possuem o status de permanente, 595.800 são temporários (turismo, viagens de negócio), 45.404 provisórios (viagem cultural ou missão de estudos), 11.230 fronteiriços (ou trânsito); 4.802 refugiados e 51 asilados (Aranes, 2015). Esses números devem ser analisados tendo como parâmetro o contexto populacional de 209.3 milhões de pessoas no maior país da América Latina, com território de 8.516.000 km²

Apesar do número relativamente baixo termos de presença de imigrantes, os números absolutos exigiam ações governamentais frente à temática, exigindo que as autoridades do país repensassem a forma como o tema vinha sendo trata-

do. As pessoas estavam chegando ao país por diversas razões, com motivações econômicas, políticas e até mesmo, há casos de pessoas que migraram por motivos que não estão expressamente previstos na legislação, como é o caso das migrações por razões ambientais.

Todo esse cenário migratório do período exigiu que a questão migratória voltasse ao cerne do debate político, pois foram percebidas várias incoerências entre a realidade e a forma como o tema vinha sendo tratado. A primeira a ser percebida foi a própria lei migratória vigente, em completo desacordo com a realidade constitucional da Nova República, no qual os Direitos Fundamentais são assegurados a todos. No Estatuto, como dito, a migração restringe-se a interesses estratégicos de segurança nacional e de atendimento das necessidades do mercado de trabalho⁴.

É, todavia, neste enquadramento jurídico que a política migratória do Brasil encontra-se embasada. A priorização da segurança nacional, supostamente ameaçada pela presença de imigrantes, corrobora discursos racistas e xenóforos, que incentivam a condição de irregularidade, dificultando o acesso à regularização, ao mesmo tempo em que criminalizam essa categoria.

A PERSISTENTE (IN)EXISTÊNCIA DE UMA POLÍTICA MIGRATÓRIA

De acordo com Ventura e Illes (2010), há duas abordagens que os governos podem utilizar para tratar os imigrantes: como trabalhadores ou como estrangeiros. A categorização destes indivíduos como trabalhadores incentiva uma visão relacionada ao alcance de direitos, já a categorização apenas como estrangeiro, por sua vez, é geralmente acompanhada de um discurso de hostilidade. Enquanto os países desenvolvidos, como Itália e Hungria, Estados Unidos e Austrália optam pela categorização de alguns grupos de não nacionais como estrangeiros, no sentido pejorativo; na América do Sul, a abordagem é, em geral, distinta. São encontrados exemplos de boas práticas no que concerne ao acesso dos migrantes aos serviços públicos e a direitos em países como Bolívia, Cuba e Uruguai, por exemplo (Ministério da Justiça, 2015).

⁴ Observa-se tal fato já no artigo 2º, quando a lei define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil e cria o Conselho Nacional de imigração, ao trazer que: “na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional” (Presidência da República, 1980)

O Brasil, no entanto, possui algumas incongruências no que diz respeito a sua política migratória, o fato de não ter ainda, por exemplo, incorporado em sua legislação mecanismos de proteção como, a Convenção Internacional sobre a “Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias”, de 1990 (ONU, 2017b). Apesar das inúmeras recomendações da própria ONU e da recorrente narrativa de proteção dos direitos humanos- especialmente nas gestões Lula (Reis, 2011) e Rousseff (Presidência da República 2015). A adesão a esse dispositivo significaria um expressivo avanço na proteção dos imigrantes em território brasileiro, especialmente no cuidado aos que se encontram em situação irregular, em uma ação efetiva no sentido de promover os direitos humanos.

Outro exemplo é a permanência do Estatuto do Estrangeiro por quase vinte anos após a reestabelecimento da democracia. A Lei nº 6815/1980, em vigor até 21 novembro de 2017, foi uma normativa criada no período da ditadura castrense. Nesse sentido, a política migratória tornou-se pauta da agenda de segurança, já que o paradigma da lei tinha bases na doutrina de Segurança Nacional e no Decreto Lei 314 de 1967, que definia os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e fornecia outras providências (Sprandel, 2015).

Dessa forma, o Estatuto previa um entendimento acerca da presença do não nacional como um tipo não ideal, incapaz de colaborar na construção da nação, e, sobretudo, de uma ameaça, que deveria ser impedido de entrar no país (Sprandel, 2015). Durante o regime militar, esse tipo de perspectiva corroborava com o ideário político da época, no entanto, com a redemocratização e especialmente com a ascensão de governos que em suas narrativas defendiam os direitos humanos, a permanência do Estatuto era contraditória.

Além do caráter securitizador, a norma era incompatível com a Constituição Federal de 1988 (especialmente com o art. 5) e com diversos tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966), que garante a não discriminação, independente da nacionalidade (art. 2); além disso, o Estatuto tinha concepções estratégicas que priorizavam uma seletividade dos fluxos migratórios (CONJUR, 2011).

Outro ponto complexo no Estatuto diz respeito aos critérios estabelecidos para avaliar a permissão de entrada de estrangeiros no Brasil. Conforme consta no artigo 7º é proibida a entrada de um indivíduo "considerado nocivo à ordem pública ou aos interesses nacionais". Entretanto, os critérios que baseavam essa categorização encontram arcabouço na Doutrina de Segurança Nacional do regime militar, que entendiam a presença de subversivos como ameaça ao Estado

(Sprandel, 2015). Em um contexto de democracia e Estado de Direito a perpetuação desse tipo de entendimento não é condizente com a própria Constituição de 1988.

Ademais, enquanto vigorou, o Estatuto do Estrangeiro previu que a entrada, estada ou registro do estrangeiro poderiam ser obstados, a partir da percepção de inconveniência, que sua presença poderia acarretar no território nacional, como consta no artigo 26 (Presidência da República, 1980). Essa situação ocorreria conforme discricionariedade do Ministério da Justiça.

Entrar no país de forma irregular não consiste em tarefa árdua, em razão da ausência de policiamento nas áreas fronteiriças (Almeida, Pimentel, 2012), e da própria omissão do governo federal em incentivar esse controle, apesar do significativo aumento dos postos fronteiriços durante o final dos anos Lula e Dilma – os quais passaram em 2009 de 12 para 29 em 2014 (Baeninger, Mesquita, 2016). No entanto, regularizar-se, posteriormente, consistia em um grande desafio para muitos imigrantes, especialmente os que não fossem do Mercosul⁵. Nesse sentido, aos que não se enquadravam nos rígidos critérios do Estatuto (basicamente investidor ou alguém que servisse aos interesses estratégicos do país), uma das poucas formas de se regularizar era por meio do pedido de refúgio (Farhat, 2015). Ao pedir refúgio, o estrangeiro torna-se um solicitante de refúgio e fica protegido de ser deportado ao seu país, até que o seu processo seja julgado. Além disso, devido à avançada lei de refúgio no Brasil, ele tem permissão de trabalho concedida e permanece no país em situação regular até seu processo ser analisado (Lei 9474/1997).

Na condição de solicitantes de refúgio, todavia, os imigrantes ainda enfrentam uma série de problemas e desafios. Especialmente, em razão do desconhecimento da população brasileira e de funcionários de serviços públicos e privados sobre os seus direitos. Por exemplo, há dificuldades na abertura de contas em bancos (Venceslau, 2013), e em processos como abrir firma em cartórios e ter negócios próprios. A busca por moradia também é outra grande dificuldade. Os preços altos de aluguéis e as exigências burocráticas como, fiador e comprovação de renda, estão entre os desafios enfrentados (Migrantes, apátridas e refugiados..., 2015).

Além disso, no acesso a políticas públicas, como o Programa Bolsa Família, há obstáculos na efetivação do cadastro, já que é exigida a posse de documentos e imposta a necessidade de regularização migratória para pleitear o be-

⁵ Exceção feita aos venezuelanos que não contemplados pelas regras de facilitação do Acordo de Residência MERCOSUL, também conhecido como Visto MERCOSUL, implementado no Brasil por meio do Decreto nº 6975/2009.

nefício (Ministério da Justiça, 2015). A discriminação também é outro fator que compromete a inserção dos solicitantes na sociedade brasileira, isso se deve bastante ao desconhecimento sobre o que é o refúgio. E, nesse sentido, o desconhecimento da existência do protocolo como documento é, em diversas ocasiões, impeditivo em sua contratação nas vagas de emprego ofertadas (ACNUR, 2015). Além do mais, sem o visto de permanência, eles enfrentam mais dificuldades no acesso à crédito.

Para os que tiveram sua solicitação de refúgio aceita ou alguma forma de regularização via CNIg, para o acesso à permanência era necessário esperar ainda quatro anos depois da aquisição do Registro Nacional do Estrangeiro (RNE). É possível conseguir a permanência também por prole brasileira ou por casamento com um cidadão brasileiro. Para a naturalização contavam-se mais quatro anos após adquirir o status de permanente. Assim, totalizavam-se oito anos, por exemplo, para poder adquirir o direito político de votar, o que já ocorre sem dificuldades em países como Argentina, Bolívia, Equador, México e Peru (Ventura, Illes, 2012). Sem acesso a voto, os migrantes não se tornam foco das políticas públicas dos gestores, o que dificulta seu acesso a melhorias e a melhores condições de vida.

Apesar de algumas destas iniciativas terem sido tomadas em direção a uma nova abordagem sobre a imigração no Brasil, muitas dificuldades são ainda enfrentadas por estes imigrantes. A inexistência de uma política migratória que atenda as demandas econômicas do país e que ao mesmo tempo garanta a proteção dos direitos humanos dos migrantes faz com que as contradições e incongruências das ações políticas neste tema se tornem a regra. Em um contexto no qual se verifica o aumento do número de imigrantes no Brasil, apesar de serem diminutos em termos percentuais em comparação a outros países, geram um quadro de necessidade de construção de ações para o acolhimento e, principalmente, a integração dessas pessoas, as quais acabam, principalmente pelo fato desses fluxos não atingirem o território brasileiro como um todo, por gerar áreas como algumas grandes cidades e nas fronteiras do país, uma situação de grande vulnerabilidade para essas pessoas, com ocorrência de situações de exploração, principalmente de natureza laboral e sexual, além de xenofobia.

Evidencia-se no caso brasileiro, que dentre as forças políticas com capacidade de influenciar a tomada de decisões relativas aos movimentos migratórios e suas regulamentações, que a imensa maioria dos mais de trinta partidos inseridos no cenário político não traz a imigração em seus programas, pois, conforme já destacado, os imigrantes não são vistos como cidadãos plenos, portanto, pes-

soas fora do seu interesse. Além disso, quando os membros desses grupos se manifestam sobre a tema, a maioria das declarações demonstra um enorme desconhecimento da realidade desses fluxos, com generalizações inadequadas e aumento dos dados numéricos.

Por conta disso, quando ocorrem iniciativas relacionadas à temática, os setores que tradicionalmente tratam da gestão desses fluxos acabam tendo um papel predominante, mesmo que seus posicionamentos sejam contrários às manifestações de setores da sociedade civil que também se relacionam com os imigrantes e com a necessidade de melhoria no cenário legislativo. Nesse sentido, demonstrar-se-á quais são os principais órgãos e como eles operaram nas iniciativas legislativas no período a que se refere o artigo.

INICIATIVAS LEGISLATIVAS EM TERMOS MIGRATÓRIOS

A gestão do controle de entrada de estrangeiros no Brasil é de competência de três pastas. São elas, essencialmente: o Ministério das Relações Exteriores (MRE) - responsável pela emissão de vistos; o Ministério do Trabalho (MTE) - a quem cabe a emissão das autorizações de trabalho para estrangeiros que desejam exercer alguma atividade laboral no Brasil; e o Ministério da Justiça (MJ) - responsável pelos procedimentos de documentação e regularização da situação migratória dos estrangeiros no Brasil (pedidos de refúgio, união estável, entre outros). Além disso, existem ainda a Polícia Federal, órgão ligado ao MJ, que é responsável pela concessão e renovação de documentos, tais como o protocolo (identidade provisória do estrangeiro), registro nacional dos estrangeiros (RNE), e passaporte; e o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão colegiado, formado por representantes do governo federal, dos trabalhadores, empregadores e sociedade civil, vinculado ao MTE. O CNIg possui como atribuição principal “formular a política migratória brasileira, a partir da normatização das questões migratórias e da edição de Resoluções Normativas (RNs)” (OBMI-GRA, 2015).

Entre os órgãos supracitados, a Polícia Federal é, basicamente, o único que tem contato direto com os migrantes que se dirigem ao Brasil, já que é responsável por emitir seus documentos. Os demais órgãos atuam à distância, a partir de decretos, encontros eventuais e ações jurídicas. É problemático refletir que uma agência que trata de assuntos relacionados à criminalidade também possui a incumbência de tratar da questão migratória. Ter que recorrer à PF para tratar de questões relacionadas à documentação, muitas vezes, inibe e intimida muito

os migrantes a solicitar ajuda, especialmente os que se encontram em situação irregular, que temem retaliações e deportação. Além disso, o órgão já possui inúmeras outras atribuições e não se encontra preparado para lidar com o aumento cada vez maior da demanda (Marcolini, 2012).

A maior parte dos funcionários da PF era composta por servidores terceirizados (Sequeira, 2011) que não são capacitados para lidar com as vulnerabilidades e especificidades da questão migratória. Além disso, a Polícia Federal tem como perspectiva uma abordagem mais restrita no que concerne à abertura de fronteiras para imigrantes, devido a isso, muitos imigrantes temem solicitar ajuda a essa instituição. (Ventura, Illes, 2012)

Nota-se que na ausência de um serviço de imigração, um órgão político que pudesse tratar da questão de maneira plena e efetiva, a partir das nuances de direitos humanos, é uma falha grave no Brasil e impede uma lógica regulatória menos securitária e mais integrativa. Além disso, há o fato de que a PF tem sua atuação regulada pelo Estatuto do Estrangeiro (Ventura; Illes, 2010). Apesar de todos os problemas, o Estatuto foi vigente até 21 de novembro de 2017. Sua sobrevivência por todo esse tempo foi em razão dos interesses antagônicos impediam uma mudança efetiva (Ventura, 2014).

Tal incompatibilidade levou o MJ a criar no ano de 2013 uma Comissão de Especialistas que deveriam propor uma lei de Migrações e promoção dos direitos dos migrantes no Brasil. Em um ano foram debatidas ideias provenientes de órgãos estatais, entidades sociais, pesquisadores e o resultado foi o Anteprojeto de Lei de Migrações cuja base era a proteção e garantia dos direitos humanos. Entre as principais ações, havia a criação de uma Autoridade Migratória Nacional para gerenciar as questões de migração e promover a inclusão e regularização dos migrantes (Ramos, Dallari, Ventura, Reis, 2014).

Outra medida tomada na busca por soluções migratórias mais eficientes foi a realização da 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR) em 2014, uma ação do governo que buscou mobilizar diferentes atores sociais, incluindo organizações da sociedade civil e demais interessados no tema da migração e do refúgio para a discussão de melhores políticas para os grupos estrangeiros no país. Apesar da realização da conferência, até o final do mandato não foram apresentados indícios de seus produtos.

Por fim, ainda no âmbito do MJ, foi aberto o edital do Projeto Pensando o Direito, em 2013 para ser realizado no ano de 2014, o qual trouxe uma série de dados sobre o acesso dos migrantes, refugiados e apátridas aos direitos sociais.

A pesquisa trouxe uma série de dados relevantes sobre diferentes realidades nacionais quando foi apresentada no ano de 2015 (Ministério da Justiça, 2015).

Diferentemente da COMIGRAR e da Pesquisa do Pensando o Direito, o projeto proposto pela Comissão de Especialistas conseguiu avançar, apesar de sofrer diversas modificações. O projeto foi aprovado no Senado em 2013 (288/2013) e na Câmara de deputados em dezembro de 2016. Para que entrasse em vigor, era necessário ser aprovado em nova votação do Senado, devido às mudanças que foram sugeridas, para então aguardar a sanção presidencial. O ritmo legislativo impediu, portanto, a sanção sob a presidência Rousseff. O Projeto de Lei (PL) 2.516/2015 apresenta importantes avanços na proteção dos direitos humanos, entre os quais: o repúdio à violência, ao racismo e à xenofobia e a priorização de um paradigma voltado para a acolhida humanitária, com ênfase no direito à reunião familiar, proteção de crianças e adolescentes e igualdade de direitos com os nacionais no acesso a serviços públicos e a direitos sociais (Severo, 2015).

De acordo com Severo (2015), o PL ainda apresentava alguns desafios, tais como o fato de ser restrito aos migrantes registrados, a proteção de direitos trabalhistas e as garantias de acesso à justiça, assistência jurídica gratuita, entre outros. Outro aspecto a ser destacado é que elementos como deportação, expulsão, entre outros ainda serem bastante presentes no texto, em alguns momentos de forma contraditória aos objetivos estabelecidos no preâmbulo.

A aprovação desse PL, apesar de sua imperfeição, representa de certa forma, uma resposta às demandas do contexto migratório atual, que, a partir do Estatuto do Estrangeiro, transforma a política migratória brasileira em um instrumento inadequado.

Ocorre, todavia, que durante o processo de aprovação, o PL tornou-se a lei 13445/2017 que veio acompanhada do Decreto Regulamentador 9.199/17 bastante controverso.

Enquanto a elaboração da nova lei de migração contou com ampla participação popular, a partir de encontros realizados entre 25 de julho de 2013 e maio de 2014, com uma comissão de especialistas, o Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil (Portaria nº 2.162/2013), foi encaminhado para votação no Congresso e apresentava resultado progressistas e vanguardistas no que concernia a proteção aos direitos humanos. Entre os princípios do que viria a ser a nova lei estavam a “universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos”, “a promoção e difusão de direitos, liberdades e garantias e obrigações do migrante” e a “não criminalização da imigração”, que seria garantida por meio da promoção de entrada regular e da

facilitação de regularização migratória. Ademais, o impedimento de entrada deveria vir acompanhado de uma fundamentação que seria entregue ao migrante (art. 45/ Lei 13.445/2017) e a expulsão só ocorreria após um devido processo legal, este que, embora já fosse previsto constitucionalmente, nem sempre fora aplicado (Rosas, 2017).

Quando sancionada, todavia, a lei sofreu inúmeros vetos. O presidente Temer vetou 18 trechos da lei. Entre os quais a lei de anistia para os imigrantes que haviam entrado no Brasil até o dia 6 de julho de 2016. A justificativa do veto foi de que isso concederia “anistia indiscriminada a todos os imigrantes” e que isso retiraria a autoridade brasileira de selecionar quem permanece em seu território. Outro veto foi referente à obrigação de permanência de estrangeiros que tenham cometido crimes no país e que sejam residentes no país por mais de quatro anos (Senado, 2017).

Com isso, o decreto apresenta elementos que configuram uma associação entre política migratória e política criminal, ao prever a deportação para o imigrante que tenha cometido crime no país. Trata-se, nesse caso, de uma dupla penalização, já que além de cumprir a pena em detenção, sofrerão com a expulsão, sem acesso à regularização migratória e reinserção social. Ademais, a expulsão representa uma discriminação com relação ao imigrante e é um aspecto da crimigração⁶, já que o fato de ser imigrante potencializa sua pena. A prática ignora ainda a existência de vínculos do imigrante no país. Outro ponto problemático é a previsão de prisão por questões migratórias, ou seja, o imigrante em situação irregular pode ser detido, que vai totalmente contrário ao que era previsto na Lei.

Na regulamentação, a lei foi ainda mais distorcida e o que deveria estar pautado na proteção aos direitos humanos, retornou à perspectiva securitária. Um claro reflexo da ausência da sociedade civil na formulação desse decreto, que só contou com instâncias governamentais (Delfim, 2017).

Entre maio e novembro deste ano, as reuniões de trabalho (os chamados Fóruns de Participação Social) não contaram com qualquer texto norteador das discussões e ocorreram sem periodicidade. Some-se a isso o fato de que a minuta do decreto tem aproximadamente 200 artigos a mais do que a lei e que o texto foi disponibilizado para consulta pública por apenas 15 dias. Não há, dessa forma, como ter certeza de que essas reuniões esparsas contribuíram para com a redação final do decreto (Rosas, 2017).

⁶ Termo criado por Juliet Stumpf (2006) para se referir à associação entre política migratória e política criminal.

Entre os pontos problemáticos do decreto estão, o artigo 211 que anula o artigo 123 da nova lei, de modo que a privação de liberdade por questões migratórias passou a ser possível; e a utilização da nomenclatura “clandestino” para referir-se a um imigrante em situação irregular, o que já havia sido abolido na Lei, já que se trata de um termo com peso político que corrobora com a criminalização da imigração. Houve ainda a ampliação da autoridade concedida à PF de negar peremptoriamente o visto a um imigrante. A crítica desse texto é de que isso signifique a utilização desse poder de forma discricionária (Ramos *et al.*, 2017).

A justificativa utilizada para essa mudança teve como base o entendimento de que a natureza da lei poderia ferir a defesa da soberania nacional, ao retirar da autoridade migratória a discricionariedade acerca da expulsão. Com o decreto, cabe à PF decidir sobre a expulsão ou deportação, mesmo que a Defensoria Pública da União não se manifeste sobre o caso. Ou seja, seria mantido o cenário atual, em que o devido processo legal nos casos de expulsão não seria concretizado. No entanto, isso representaria um retrocesso em termos jurídicos, visto que, apesar de não ser praticado, a necessidade de um devido processo legal existia no Estatuto (Rosas, 2017).

O decreto adia ainda a regulamentação dos vistos e permissões de residência por questões humanitárias, o que era considerado um grande avanço da lei. A concessão de vistos e permissões ficou de ocorrer após um ato conjunto que envolve o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Justiça e o Ministério da Segurança Pública e Trabalho, os quais decidirão sobre prazos, requisitos e condições. Infelizmente, o fato de necessitar do ajuste de vontade de tantos ministérios fará com que um avanço como o visto humanitário se torne tão discricionário quanto a aplicação da hipótese de grave e generalizada violação de Direitos Humanos prevista na lei brasileira de Refúgio.

Mesmo com a implementação da nova lei de migração, a qual deveria, com os avanços oferecidos em relação ao Estatuto do Estrangeiro, trazer novas abordagens e um sentido mais amplo na questão protetiva, manteve-se a produção de normas focadas para a resolução de demandas específicas. Entretanto, há que se destacar o fato de, se na vigência da lei anterior, tal medida era importante no sentido de conceber um cenário menos restritivo e mais acolhedor aos imigrantes, isto não se repete no contexto da nova lei, pois verifica-se que essa resposta a contextos específicos não tem se balizado pelos avanços oferecidos pela novo texto legal. A seguir, tratar-se das medidas tomadas para contextos e grupos específicos e os desafios enfrentados na conjuntura atual.

ACÇÕES FOCADAS EM GRUPOS ESPECÍFICOS

A ausência de uma normativa adequada, que atendesse às recentes demandas migratórias fez com o que o Estatuto do Estrangeiro se tornasse uma legislação plena de lacunas jurídicas, que precisou ser atualizada por meio de Resoluções Normativas (RN) do CNIg e por meio de Leis de Anistia Migratória (Claro, 2014). Desse modo, para corroborar com seu discurso de proteção aos direitos humanos e também em busca de uma maior legitimidade no sistema internacional, o Brasil adotou uma série de práticas que foram além do que previa a normativa.

Em 2017, foram contabilizados cerca de 736 mil imigrantes registrados vivendo no Brasil (UN DESA, 2017), o que consistia na terceira maior população estrangeira na América do Sul. A presença de portugueses, japoneses, italianos, paraguaios e bolivianos é ainda forte, mas vem sendo seguida do aumento de coreanos, angolanos e nigerianos.

Entretanto, foi apenas com o influxo dos haitianos em 2010, devido ao terremoto que destruiu o país, que o Brasil passou a adotar práticas migratórias emblemáticas.

A chegada dos haitianos foi amplamente noticiada pela mídia brasileira que expôs a chegada dos imigrantes utilizando linguagem pejorativa e fazendo uso de termos como “invasão” (Carvalho, 2012). Desse modo, a entrada dessas pessoas, algumas vítimas de tráfico humano, foi bastante conturbada e exigiu das autoridades brasileiras rapidez na busca de soluções, em face da inexistência de uma política migratória eficaz e da crise humanitária do país que não poderia e nem deveria ser ignorada.

Entre a abertura de fronteiras e a limitação dos vistos, o Brasil optou por um novo mecanismo de acolhida. Tratava-se de um instrumento de ação legislatória prático, a Resolução nº 97 de 2012: visto por razões humanitárias. A concessão desse visto possibilita aos haitianos residir legalmente no país e ter acesso a serviços públicos e ao mercado de trabalho. Essa abordagem esteve fundamentada na necessidade de proteção dessa população, em um contexto em que as leis migratórias brasileiras não atendiam a essa demanda, já que o Estatuto do Estrangeiro não previa essa permissão de entrada e o caso dos haitianos não foi considerado pelo governo brasileiro como uma questão de refúgio (Godoy, 2011).

A concessão dessa acolhida humanitária foi, dessa forma, uma medida emergencial em razão do grande fluxo de haitianos que chegava e da ausência de dispositivos legais que pudessem gerir a questão de forma efetiva. Todavia,

a justificativa utilizada de que ocorria uma crise humanitária deveria ser também aplicada para casos semelhantes, que tiveram seu país destruído em razão de desastres ambientais. Mas, apenas aos haitianos foi concedido esse visto. Esta decisão provoca questionamentos sobre quais são os critérios que direcionam a tomada de decisão no âmbito governamental para os temas migratórios, visto que parece não haver coerência nas ações tomadas, já que os critérios não são bem esclarecidos. Uma das possíveis razões é a falta de diretrizes e de uma base legal atualizada para guiar as ações governamentais nesse sentido. Entretanto, vale destacar que essa autorização de residência por acolhida humanitária permanece em vigor por meio da Portaria Interministerial nº 10, de 9 de abril de 2018, o que evidencia que mesmo sob a égide de um novo diploma legal, a forma como o Estado brasileiro regula o tema permanece sendo caso a caso.

Ao mesmo tempo, outros grupos migratórios também passaram a ter o país como destino, como foi o caso dos sírios e de outros nacionais afetados pela guerra na Síria, como palestinos, desde 2011 e mais recentemente dos venezuelanos, devido à instabilidade política, à escassez econômica e à ausência de produtos básicos, como comida e remédios (Jarochinski Silva, 2017).

No caso dos sírios, o Brasil concedeu por meio da Resolução Normativa 17 20/09/2013 (CONARE, 2013) do CONARE a facilitação de visto para pessoas vítimas do conflito na Síria. Na prática, isso representava iniciativa importantíssima em termos de direitos humanos, uma porta aberta em um contexto em que a maior parte dos países estavam fortalecendo suas fronteiras e impedindo a entrada dessas pessoas. Segundo dados do CONARE, no relatório “Refúgio em Números”, o Brasil até o fim de 2017, havia reconhecido um total de 10.145 refugiados de diversas nacionalidades. Destes cerca de 5.134 eram refugiados com registro ativo no país, e os sírios representam 35% desse total (Secretaria Nacional de Justiça – Ministério da Justiça, 2018). Trata-se de um dos grupos nacionais mais volumosos das quase 80 nacionalidades diferentes que hoje se encontram no Brasil com o status de refugiado (ACNUR, 2015b).

No caso dos venezuelanos, o Brasil só veio a tomar medidas para acolher essa população em 2017 (por meio da Resolução Normativa do Conselho Nacional de Imigração, inicialmente número 125 e posteriormente 126 de 2017) (Jarochinski Silva, 2018). Após a entrada em vigor da nova lei de migração, conteúdo semelhante ao dessas resoluções foi estabelecido pela portaria interministerial nº 9 de 14 de maio de 2018. Uma possível explicação para a ausência de medidas com relação a vinda dos venezuelanos ao Brasil durante a gestão de Rousseff pode ser atribuída à aproximação política do governo petista com

o regime venezuelanos de Maduro, fora o fato de que o fluxo se tornou mais intenso, no ano de 2016, em um momento no qual a instabilidade pré-impeachment, o período de afastamento da presidenta e o próprio impeachment, impactaram as ações em áreas não prioritárias, como a questão migratória revela.

Outro exemplo de incongruência na gestão migratória brasileira foi a ação realizada em 2014 pelo MTE, no qual o ministério organizou um mutirão para emissão de Carteiras de Trabalho e Previdência Social (CTPS) para haitianos, excluindo as demais nacionalidades e deixando uma questão sem resposta: quais os critérios para essa escolha? Centenas de solicitantes de refúgio e refugiados de outras nacionalidades precisavam aguardar o processo normal para adquirir a CTPS, enquanto os haitianos tiveram essa ação emergencial em seu benefício. Em março de 2015, em São Paulo, foi permitida outra ação emergencial que, por sua vez, compreendia além dos haitianos, os senegaleses, que também puderam ter acesso mais rápido à CTPS (Legisweb, 2015).

Outro impasse ocorreu quando o governo do Acre em duas ocasiões (2014 e 2015) enviou ônibus repletos de haitianos para São Paulo, sem que houvesse qualquer diálogo precedente (Pontes, 2015). A questão mostra falta de comunicação entre os dois governos e a omissão do governo federal, que tem apenas aberto as portas, mas, não tem oferecido condições aos Estados para lidar com a situação. Alguns repasses financeiros ocorreram, como em 2014, cerca de 4,2 milhões de reais para os serviços de assistência e 1,3 milhão para a saúde e auxílio na documentação, segundo nota oficial do MJ (2014), entretanto, estas quantias se mostraram insuficientes para atender a demanda.

Os haitianos tiveram acesso a mais benefícios e as razões disso podem estar, entre outros fatores, no próprio papel de responsabilidade assumido pelo governo brasileiro, que durante 13 anos (2004-2017) liderou a Missão de Estabilização no Haiti (MINUSTAH). A concessão do visto humanitário e o não reconhecimento como refugiado foi uma decisão política do governo, tendo em vista que era necessário conceder algum tipo de proteção e acolhida a esse grupo, mas sem que a legitimidade e eficiência da missão fossem questionadas. Ademais, a economia brasileira nesse primeiro momento de recebimento de haitianos necessitava dessa mão de obra.

No que concerne aos sírios e, em geral, às vítimas do conflito sírio, uma explicação plausível para a acolhida prevista na RN 17 é, além da existência de uma forte comunidade sírio-libanesa no país, a existência de obstáculos em embaixadas brasileiras no processo de concessão de visto, em um contexto de grave e generalizada violação de direitos humanos.

O fato é que as práticas adotadas pelo governo brasileiro nos últimos anos foram no sentido de compensar as falhas presentes no Estatuto do Estrangeiro, mas, mesmo com um melhor marco legal, essa tendência permanece, pois não há clareza quanto a construção de uma política migratória que ultrapasse o estabelecimento de marcos legais, os quais encontram grande dificuldade em serem aplicados na realidade cotidiana. O Brasil quis se pautar como um ator notório no sistema internacional, cumpridor de normativas internacionais e nacionais (como é o caso da lei 9474/1997 que versa sobre a proteção os refugiados), garantidor da proteção dos direitos humanos, no caso dos imigrantes. No entanto, em razão da ausência de diretrizes claras, as ações ocorreram de maneira desorganizada, e não foram pensadas a longo prazo. A perspectiva era de que essas ações fossem temporárias e servissem apenas como um paliativo. Nesse ínterim, insere-se, então, a característica central do que foi essa espécie de política migratória do período: a possibilidade de ingresso e permanência territorial, mas a ausência de dispositivos que permitissem uma integração social adequada para todos os grupos.

Até mesmo em termos de acolhida territorial, o Brasil deixa a desejar, porque, em uma população de 207 milhões de pessoas, há cerca de 5 mil pessoas na condição de refugiado⁷ (Secretaria Nacional de Justiça – Ministério da Justiça, 2018). Em termos de migrações em geral, os fluxos que chegaram ao Brasil não se comparam à média mundial, de 3,4% (ONU, 2017a); enquanto no país é de menos de 1% da população.

No que concerne à integração social, os desafios são também significativos. Por exemplo, para conseguir empregos, parte considerável das vagas oferecidas demanda o conhecimento do português. O aprendizado da língua, todavia, leva tempo. Desta forma, os migrantes ficam de mãos-atadas sem conseguir trabalhar e melhorar suas condições de vida. Além disso, em alguns casos, eles chegam ao país com o diploma e formação profissional, mas não têm seu diploma reconhecido com facilidade, em razão dos altos custos e da burocracia envolvidos no processo. A partir de uma pesquisa feita pela Pastoral do Migrante e a Rede Migração do Rio, no Rio de Janeiro, utilizando dados do Censo 2010 do IBGE, observou-se que de 30 mil migrantes internacionais que trabalham, 40% exercem atividades elementares como operadores de máquinas, ven-

⁷ Até o final de 2017, o Brasil reconheceu 10.145 refugiados de diversas nacionalidades. Desses, apenas 5.134 continuam no território nacional com o status de refugiado (52% moram em São Paulo, 17% no Rio de Janeiro e 8% no Paraná) (Secretaria Nacional de Justiça – Ministério da Justiça, 2018).

dedores e montadores (MPT-RJ, 2015), demonstrando as dificuldades enfrentadas para alcançar postos de trabalho mais especializados⁸.

Desse modo, ainda há muito que pode ser feito. A mudança para a nova lei de migração representou, de certa forma, um avanço com relação ao Estatuto do Estrangeiro, mesmo com os impedimentos no processo de regulamentação da lei. Espera-se que o país consolide e aperfeiçoe cada vez mais práticas pautadas na proteção dos direitos humanos dos migrantes e que, especialmente, as políticas passem a ser pensadas a longo prazo, com diretrizes e direcionamentos pautados de maneira adequada e não apenas reações a temas e dificuldades específicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se no governo Rousseff algumas importantes iniciativas tomadas em relação ao contexto migratório, nas quais se evidenciou a avaliação governamental de que o Estatuto do Estrangeiro já não é adequado à realidade internacional e nacional. Entretanto, a maior parte dessas boas iniciativas não logrou êxito, pois não conseguiram ser sancionados. O governo Temer, apesar de tentar se apresentar como uma mudança de rumos em relação ao governo anterior, em termos imigratórios não representou uma ruptura, basicamente dando continuidade a principal ação legislativa que era a nova lei migratória.

Em relação a essa lei, apesar de todo o rito legislativo ao qual foi posta em prova, as tentativas de desconstrução que o diploma legal sofre após a sua entrada em vigor, mesmo sendo sua aprovação referendada pela maioria dos partidos, demonstra que não há clareza quanto ao que o Brasil almeja em termos de política migratória e, mesmo órgãos vinculados ao Poder Executivo Federal, não conseguem estabelecer uma linha de condução mínima frente ao tema que permita uma maior clareza de intenções e evite medidas reativas aos desafios que aparecem na temática.

A utilização de medidas reativas é outro elemento que se destaca em ambos os governos, pois é fato que foram utilizados diversos instrumentos, tais como resoluções normativas e portarias interministeriais para solucionar questões pontuais, o que evidencia boa vontade no trato do tema, mas não oferece políticas de longa duração com efeitos mais amplos.

⁸ No caso específico dos refugiados, existem dispositivos específicos como os artigos 43 e 44 da Lei de Refúgio nº 9.474/97, que deveriam facilitar o acesso a esse tipo de reconhecimento, mas na prática, a burocracia ainda é um grande problema.

Verificou-se, ainda, que não se avançou na assinatura da Convenção Internacional sobre a “Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias”, inviabilizando inserir esse elemento protetivo e demonstrar, internacionalmente, uma imagem efetivamente comprometida com a proteção dos migrantes.

Conclui-se que, apesar das boas iniciativas que marcaram os anos entre 2010 e 2017, o país ainda não definiu a forma como percebe as imigrações, pois apesar do significativo avanço com a nova lei de migração no comparativo com o diploma anterior, muitos deles acabaram afetados pelos diversos vetos presidenciais seguidos por uma regulamentação da lei que se mostra *contra legem* e *praeter legem*, impedindo a contemplação do anseio de substituição de uma perspectiva securitária para outra pautada nos direitos humanos em termos migratórios.

Em termos de refúgio, evidenciou-se que o Brasil não almeja o aumento do número de solicitantes, a ponto de sempre preferir contemplar pessoas em situação de refúgio, principalmente as que se enquadrariam na hipótese de grave e generalizada violação de direitos humanos, como imigrantes e não refugiados. Isto demonstra que o envolvimento estatal com a temática se dá de forma muito mais retórica do que na busca por ações efetivas de proteção e integração dessas pessoas.

Portanto, apesar dos avanços destacados no período, não há como se negar, como os exemplos históricos geradores que demandam maior atenção das autoridades, como foi o caso dos haitianos e agora o dos venezuelanos, ambos os grupos com ingressantes em número expressivo pelas fronteiras do norte do Brasil, que o país continua a ter uma política reativa perante as demandas que surgem e não consegue contemplar de forma satisfatória os ditames constitucionais e legais garantidos aos imigrantes e refugiados em seu território, os quais vem aumentando nos últimos anos, mas que ainda não são significativos em termos numéricos frente aos números totais da população brasileira.

BIBLIOGRAFIA

ACNUR (2015b). *Dados sobre refúgio no Brasil*. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>.

ACNUR (2015). *Refugiados em São Paulo ajudam brasileiros e estrangeiros a encontrar trabalho na cidade*. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/refugiados-em-sao-paulo-ajudam-brasileiros-e-estrangeiros-a-encontrar-trabalho-na-cidade/>.

- ACNUR (2013). *Sírios terão visto humanitário para entrar no Brasil*. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/sirios-terao-visto-humanitario-para-entrar-no-brasil/>.
- ACNUR (2011). *Moradia e trabalho são principais desafios para refugiados no Brasil*. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/moradia-e-trabalho-sao-principais-desafios-para-refugiados-no-brasil/>.
- Almeida, L., Pimentel, G.A. (2012). La Vie pas en rose: um estudo sobre segurança pública e segurança humana na fronteira Brasil – França. 8º Encontro da ABCP 01 a 04/08/2012, Gramado, RS. Disponível em: http://www.cienciapolitica.org.br/wpcontent/uploads/2014/04/12_7_2012_21_54_5.pdf.
- Amaral, E.F., Fusco, W. (2005, June). *Shaping Brazil: The Role of International Migration*. Migration Policy Institute. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/265989240_Shaping_Brazil_The_role_of_international_migration.
- Arantes, J.T. (2015). O panorama da imigração no Brasil. *Exame*. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/brasil/o-panorama-da-imigracao-no-brasil/>.
- Baeninger, R. (2012). O Brasil na rota das migrações latino-americanas. In: *Imigração Boliviana no Brasil*. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; Fapesp; CNPq; Unfpa. 9-18. Disponível em: http://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/bolivianos/livro_bolivianos.pdf.
- Baeninger, R., Mesquita, R.B. (2016). Integração regional e fronteiras: desafios para a governança das migrações internacionais na América Latina. *Revista Transporte y Territorio* (15), 146-163. Disponível em: <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/rtt/article/view/2855/2478>.
- Câmara dos Deputados (2014). Retorno de brasileiros cresceu nos últimos anos. Relações Exteriores. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/RELACOES-EXTERIORES/468082-RETORNO-DE-BRASILEIROS-CRESCEU-NOS-ULTIMOS-ANOS-COM-MUDANCAS-ECONOMICAS.html>
- Carvalho, C. (2012). Acre sofre com invasão de imigrantes do Haiti. *O Globo*. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/brasil/acre-sofre-com-invasao-de-imigrantes-do-haiti-3549381#ixzz3fvEVD6PA>.
- Claro Abreu, C. (2014). As Migrações Internacionais no Brasil sob uma perspectiva jurídica: análise da legislação brasileira sobre estrangeiros entre os séculos XIX e XXI. *Cadernos do Observatório das Migrações Internacionais*. Disponível em <http://periodicos.unb.br/index.php/obmigra/article/view/12961/9134>.
- CONARE. (2013). *Resolução Normativa CONARE Nº 17 DE 20/09/2013*. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=258708>.
- CONJUR. (2011). *Conselho define novas regras para visto estrangeiros*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2011-ago-28/conselho-define-novas-regras-visto-permanente-estrangeiros>.
- Delfim Borges, R. (2017, nov 21). Lei de migração entra em vigor, mas regulamentação ameaça avanços. *Migramundo*. Disponível em: <http://migramundo.com/lei-de-migracao-entra-em-vigor-mas-regulamentacao-ameaca-avancos/>.

- Demartini de Brito Fabri, Z. (2010, dec.) Imigrantes: entre políticas, conflitos e preconceitos. *Cadernos CERU*, [S.l.], 21, (2), 49-75. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/ceru/article/view/11917/13694>.
- Farhat, R. (2015) Especial DF: Cresce o número de imigrantes no mercado de trabalho formal. *Migramundo*. Disponível em: <http://migramundo.com/2015/06/09/especial-df-cresce-o-numero-de-imigrantes-no-mercado-de-trabalho-formal/>.
- Ferraz Meunier, I. (2016). Trajetória institucional da política migratória brasileira nos primeiros anos da República (1889-1919): a influência do Ministério das Relações Exteriores. Trabalho preparado para apresentação no *VI Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP*, de 2 a 6 de maio de 2016.
- Ferreira, G.N., Fernandes, M.F.L., Reis, R.R. (2010). O Brasil em 1889: um país para consumo externo. *Lua Nova*, (81) São Paulo. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452010000300005.
- Godoy Gualano de, G. (2011). O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 45-68.
- Jarochinski Silva, J.C. (2017) Migração forçada de venezuelanos pela fronteira norte do Brasil. *Anais do 41º Encontro Anual da Anpocs*. Caxambu – MG.
- Jarochinski Silva, J.C. (2018). Uma Política Migratória Reativa e Inadequada – A Migração Venezuelana Para o Brasil e a Resolução Nº. 126 do Conselho Nacional de Imigração (CNIg). In: *Migrações Sul-Sul*. Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Neпо/Unicamp, (1), 637-650.
- Koifman, F. (2012) *O Imigrante Ideal: O Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (1941-1945)*. Civilização brasileira: Rio de Janeiro.
- Legisweb (2015) *Trabalho Estrangeiro: Carteira de Trabalho para Haitianos e Senegaleses em São Paulo*. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/noticia/?id=13756>.
- Marcolini, A. (2012). Especialistas defendem criação de agência de imigração no Brasil. *Estadão*. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,especialistas-defendem-criacao-de-agencia-de-imigracao-no-brasil,875080>.
- Ministério da Justiça (2015). *Pesquisa do Pensando o Direito mostra como vivem migrantes, apátridas e refugiados no Brasil*. Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/2015/11/10/nova-pesquisa-do-pensando-o-direito-mostra-como-vivem-migrantes-apatridas-e-refugiados-no-brasil/>.
- MPT-RJ. (2015). *Brasil deve receber 17 mil solicitações de refúgio este ano, estima Acnur*. Disponível em: <http://www.prt1.mpt.gov.br/informe-se/noticias-do-mpt-rj/242-brasil-deve-receber-17-mil-solicitacoes-de-refugio-este-ano-estima-acnur>.
- OBMIGRA (2015) Autorizações concedidas a estrangeiros, Relatório Trimestral (janeiro a março): 2015. *Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho e Emprego/Coordenação Geral de Imigração*. Brasília DF: OBMigra. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4DA189CA014DE3D6C8696773/relatorio-trimestral-jan-mar-2015-CNIg.pdf>.

- ONU (2017a, nov. 18). Department of Economic and Social Affairs. The International Migration Report (Highlights). Disponível em: <https://www.un.org/development/desa/publications/international-migration-report-2017.html>.
- ONU (2017b). Brasil recebe centenas de recomendações para combater violações aos direitos humanos. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/brasil-recebe-centenas-de-recomendacoes-para-combater-violacoes-aos-direitos-humanos/>.
- Patarra, N. (s.a.) *Governabilidade das migrações internacionais e direitos humanos: o Brasil como país de emigração*, 1 (22). Disponível em: http://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/BRMundo/pt-br/file/Neide_Patarra.pdf.
- Pontes, F. (2015). Sem avisar, governo do Acre volta a enviar haitianos a São Paulo. *Folha online*. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/05/1630791-sem-avisar-governo-do-acre-volta-a-enviar-haitianos-a-sao-paulo.shtml>.
- Presidência da República (1980). Presidência da República. *Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm.
- Presidência da República (2015b). *Discurso da Presidenta da República Dilma Rousseff, durante cerimônia do Prêmio Direitos Humanos*. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-do-premio-direitos-humanos-2015-21a-edicao-17min33s>.
- Ramos, A.C., Dallari, P., Ventura, D., Reis, R.R. (2014). Uma Lei de Migrações para o Brasil. *Laboratório de Demografia e Estudos Populacionais*. Disponível em: <http://www.ufjf.br/ladem/2014/09/22/uma-lei-de-migracoes-para-o-brasil-artigo-de-andre-de-carvalho-ramos-deisy-ventura-pedro-dallari-e-rossana-reis/>.
- Ramos, A. De C., Rios, A., Clève, C., Ventura, D., Granja, J.G., Morais, J.L.Bolzan, Pires Jr, P. Abrão, Dallari, P.B. de Abreu, Reis Rocha, R., Jardim, T. Dal Maso; Berner, V. (2017, nov. 23). Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeter legem. *Conjur*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>.
- Reis Rocha, R. (2011). A política do Brasil para as migrações internacionais. *Contexto int.* [online]. (33), 47-69. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292011000100003&lng=en&nrm=iso.
- Rosas Torres W.L. (2017, nov. 24). Vinhos novos em odres velhos. *Jota*. Disponível em: <https://www.jota.info/colunas/judiciario-e-sociedade/vinhos-novos-em-odres-velhos-24112017>.
- Secretaria Nacional de Justiça – Ministério da Justiça (2018). *Refúgio em Números*. 3ª edição. Disponível em: http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros_1104.pdf.
- Senado (2017). Nova Lei de Migração é sancionada com vetos. 25 maio 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/05/25/nova-lei-de-migracao-e-sancionada-com-vetos>.
- Sequeira Dantas, C. (2011) Polícia Federal S/A. *Istoé*. Brasil. 20 maio 2011. Disponível em: http://istoe.com.br/138194_POLICIA+FEDERAL+S+A/.

- Severo, Galero, F. (2015). *Nova Lei de Migração traz avanços aos direitos humanos, mas pode ser aprimorada*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-ago-16/fabiana-severo-lei-migracao-ainda-aprimorada>.
- Sprandel, M.A. (2015). Migração e crime: a Lei 6.815, de 1980. *REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.* [online], 23, (45), 145-168. DOI: 10.1590/1980-85852503880004508. Disponível em: <http://ref.scielo.org/fixv9cc>.
- Stumpf, J.P. (2006). The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power (2006). *American University Law Review*, (56): 367; Lewis & Clark Law School Legal Studies Research Paper No. 2007-2. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=935547>.
- UN DESA (UN. Department of Economic and Social Affairs) (2017). *International Migration Report-2017*.
- Highlights. Disponível em: http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf.
- Velasco, C., Mantovani, F. (2016) Em 10 anos, número de imigrantes aumenta 160% no Brasil, diz PF. *O Globo*. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/06/em-10-anos-numero-de-imigrantes-aumenta-160-no-brasil-diz-pf.html>.
- Venceslau, P. (2013), Caixa abrirá contas para imigrantes. *Estadão*. Disponível em: <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,caixa-abrira-contas-para-imigrantes-imp-,1081107>.
- Ventura, D. (2014). Política migratória brasileira é obsoleta e dificulta vida de estrangeiros. *Uol*. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/opiniaocoluna/2014/05/03/politica-migratoria-brasileira-deixa-estrangeiros-em-situacao-precaria.htm>.
- Ventura, D., Illes, P. (2010). Estatuto do estrangeiro ou lei de imigração? *Le Monde Diplomatique*. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=744>.
- Ventura, D. Illes, P. (2012). Qual a política migratória do Brasil? *Le Monde Diplomatique*. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1121>.
- Wejsa, S., Lesser, J. (2018, mar 29). Migration in Brazil: The Making of a Multicultural Society. *The Migration Policy Center*. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/migration-brazil-making-multicultural-society>.