

**FACULDADE MINAS GERAIS – FAMIG
RAFAELA RIBEIRO BRANDÃO VILELA**

**A IMIGRAÇÃO E O DIREITO BRASILEIRO: A ineficácia das políticas públicas
no enfrentamento das questões migratórias**

Belo Horizonte

2021

RAFAELA RIBEIRO BRANDÃO VILELA

**A IMIGRAÇÃO E O DIREITO BRASILEIRO: A ineficácia das políticas públicas
no enfrentamento das questões migratórias**

Monografia apresentada a Famig –
Faculdade Minas Gerais, na disciplina de
Direito Internacional Privado, como
requisito parcial para obtenção do título de
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof^ª. Rosilene Queiroz

Belo Horizonte

2021

RAFAELA RIBEIRO BRANDÃO VILELA

**A IMIGRAÇÃO E O DIREITO BRASILEIRO: A ineficácia das políticas públicas
no enfrentamento das questões migratórias**

Monografia apresentada a Famig – Faculdade Minas Gerais, com requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Rosilene Queiroz

Orientador FAMIG

Prof. Ms. (Nome do Professor)

Membro (instituição de ensino)

Prof. Ms. (Nome do Professor)

Membro (instituição de ensino)

Belo Horizonte,

2021

Dedico este trabalho a todos que de alguma forma contribuíram para o sucesso de minha formação.

AGRADECIMENTOS

Eu não poderia deixar de agradecer à Deus primeiramente, por me ter guiado, protegido e abençoado em mais uma realização de um sonho. Agradeço a minha família, minha mãe Ângela, meu filho Gabriel, meu marido Matheus, meu pai Hermes (in memoriam) e á minha sogra Jacy pela paciência, conselhos, carinho e pela compreensão da minha ausência. Agradecer, aos meus amigos, Jamil e Franciele, pelo companheirismo desde o primeiro dia de aula, pela amizade, pelos conhecimentos e experiência trocados. Sem vocês não teria sido tão proveitoso e divertido o meu tão sonhado curso de Direito, meu muito obrigado! Agradeço aos amigos e colegas de sala, que com nossa união, tivemos apoio de todos os professores e a “ fama “ de melhor turma de Direito da Faculdade, foi muito bom aprender com vocês e sim nos tornamos uma boa equipe. Aos professores que com tanta dedicação, carinho e profissionalismo, fez com que o curso fosse bem proveitoso e que sim, nos dará grandes frutos!Agradeço pela paciência, profissionalismo e cuidado da nossa Orientadora Rosilene Queiroz. Que nos exigiu e instrui da melhor forma possível, já que estamos enfrentando uma Pandemia onde, não nos encontramos pessoalmente. Mais um sonho realizado com a benção de Deus!

Atravessamos o mar Egeu, o barco cheio de fariseus, como os cubanos, sírios, ciganos. Como romanos sem coliseu. Atravessamos pro outro lado, no Rio Vermelho do mar sagrado. O Center shopping superlotados de retirantes refugiados. (Tribalistas, 2017)

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é questionar a falta de política pública nas variantes imigratórias no Brasil, bem como a subjetividade do agente de imigração em analisar, interpretar e aplicar as regras de permissão de entrada do estrangeiro em território nacional. Desde já faz se saber que, a migração é inerente à natureza humana, é uma inquietude da alma do indivíduo na busca de melhores condições de vida e de bem estar. É um fenômeno histórico que vem acompanhando o indivíduo desde os primórdios dos tempos até os dias atuais. Ao longo destes tempos legislações foram editadas no intuito de adequar o fenômeno à realidade de cada época. Em determinadas épocas, foi empreendido pelo Estado a estratégia imigrantista agrária, ou seja, a substituição de escravos por imigrantes ou braços brancos para a lavoura. Em outras, a estratégia voltou para as migrações internas e a estratégia de gestão regional dos excedentes, que predominou nas décadas de 50 e 60; precedendo a estratégia da integração nacional e a estratégia de racionalização territorial dos fluxos migratórios, que caracterizou as concepções e projetos da ditadura militar, culminando na estratégia da fragmentação territorial, violência e a estratégia da gestão social dos migrantes. Hodiernamente, o problema migratório vem disciplinado pela Lei 13.445/17, regulamentada pelo Decreto 9.199/17. A lei em comento é a que mais se aproxima com as questões relacionadas com os direitos humanos, portanto, um avanço da legislação. Contudo, diferentemente deste avanço legislativo, as políticas ainda permanecem engessadas, ineficazes perante os problemas migratórios, o que os torna ainda nos dias de hoje um problema sem solução. Com base em tal afirmação demonstrar-se-á através do método dedutivo e fenomenológico, e de forma qualitativa, que as políticas públicas adotadas no Brasil não atendem a situação dos migrantes em território nacional.

Palavras-chave: Direitos Humanos. Dignidade da pessoa humana. Migração. Políticas públicas. Ineficácia.

ABSTRACT

The objective of the present work is to question the lack of public policy in the immigration variants in Brazil, as well as the subjectivity of the immigration agent in analyzing, interpreting and applying the rules for the permission of foreigners to enter the national territory. It is already known that migration is inherent to human nature, it is a concern of the individual's soul in the search for better living conditions and well-being. It is a historical phenomenon that has accompanied the individual from the beginning of time to the present day. Throughout these times, legislation was enacted in order to adapt the phenomenon to the reality of each era. At certain times, the agrarian immigrant strategy was undertaken by the State, that is, the replacement of slaves by immigrants or white arms for farming. In others, the strategy returned to internal migrations and the regional surplus management strategy, which predominated in the 1950s and 1960s; preceding the strategy of national integration and the strategy of territorial rationalization of migratory flows, which characterized the conceptions and projects of the military dictatorship, culminating in the strategy of territorial fragmentation, violence and the strategy of social management of migrants. Nowadays, the migration problem is regulated by Law 13,445/17, regulated by Decree 9,199/17. The law under discussion is the one that comes closest to issues related to human rights, therefore, an advance in legislation. However, unlike this legislative advance, policies still remain in a plaster cast, ineffective in the face of migratory problems, which makes them an unsolved problem today. Based on this statement, it will be demonstrated through the deductive and phenomenological method, and in a qualitative way, that the public policies adopted in Brazil do not address the situation of migrants in the national territory.

Keywords: Human Rights. Dignity of human personnel. Migration. Public policy. Ineffectiveness.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 A INFLUÊNCIA DA SAGA MIGRACIONISTA NAS LEIS BRASILEIRAS	12
3 ANÁLISE DO DIREITO BRASILEIRO COM A IMIGRAÇÃO INTERNACIONAL	17
3.1 Dos requisitos obrigatórios	17
3.2 Das autorizações de imigração no Brasil.....	18
3.2.1 <i>visto de revista</i>	19
3.2.2 <i>visto temporário</i>	19
3.2.3 <i>visto diplomático, oficial e de cortesia</i>	20
4 DAS MEDIDAS COMPULSÓRIAS DE RETIRADA DO MIGRANTE	22
4.1 Da repatriação	22
4.2 Da deportação	23
4.3 Da expulsão	24
4.4 Semelhanças e diferenças entre as medidas compulsórias	25
5 A INEFICÁCIA DAS POLITICAS PÚBLICAS NO ENFRENTAMENTO DAS QUESTÕES MIGRATÓRIAS	28
5.1 A ineficácia das políticas públicas no enfrentamento das questões migratórias	29
6 CONCLUSÃO.....	32
REFERÊNCIAS	33

1 INTRODUÇÃO

A migração é inerente à natureza humana, é uma inquietude da alma do indivíduo na busca de melhores condições de vida e de bem estar, portanto, uma força motriz que faz com ele saia em busca deste acalento. É fenômeno histórico que vem acompanhando o indivíduo desde os primórdios dos tempos até os dias atuais.

Ao longo da sua história, o Brasil presenciou esse fenômeno em diversos momentos, instituindo leis que ora fomentava esse processo migratório, ora o repelia a ponto de tratar este estrangeiro como inimigo, e, portanto, uma ameaça à segurança nacional.

Nesse espaço temporal o legislador brasileiro editou quatro principais leis migratórias refletindo o pensamento e o contexto político sobre as migrações internacionais de suas épocas, até que em 24 de maio de 2017, foi editada a Lei nº 13.445, instrumentalizada pelo Decreto no 9.199, de 20 de novembro de 2017, objetivando adequar o problema migratório às perspectivas dos direitos humanos.

Ocorre que o problema não se encontra nas leis propriamente ditas, mas na ineficiência das políticas públicas empreendidas para lidar com a matéria.

O objetivo do presente trabalho, sem qualquer pretensão de esgotar o tema, é demonstrar que as políticas públicas adotadas no Brasil não atendem o problema do enfrentamento da saga migracionista no país, mas ao contrário, quase sempre aparece como uma fórmula paliativa sem qualquer eficácia.

Tomando como referência o cenário da massiva migração de venezuelanos para o território brasileiro nos últimos anos, e que neste caso se presta ao referencial teórico, buscar-se-á, através do método dedutivo e fenomenológico, apresentar de forma qualitativa, a situação dos migrantes em território nacional.

Para tanto, faz-se *mister* uma pequena digressão acerca da influência da saga migracionista nas leis brasileiras, apresentando conceitos e demonstrando a evolução da figura no migrante nas terras de tupiniquim. Em seguida, faz-se necessário uma pequena análise do direito brasileiro com a migração internacional, apresentando os requisitos obrigatórios para o

ingresso do migrante em terras estrangeiras, como passaporte e autorização de entrada, o chamado visto.

No capítulo seguinte será abordado o tema sobre as medidas compulsórias de retirada do migrante do território nacional, discorrendo sobre as suas modalidades e apresentando suas semelhanças e diferenças, para então demonstrar que o problema não está na lei. A lei, de certa forma evoluiu no tempo, contrariando as políticas públicas então aplicadas nos dias atuais, e que por sinal é a conclusão do presente trabalho.

2 A INFLUÊNCIA DA SAGA MIGRACIONISTA NAS LEIS BRASILEIRAS

A imigração é o processo de entrada de um indivíduo em determinado território, para ali se estabelecer provisório ou definitivamente.

Fomentada por motivações políticas, culturais, religiosas, familiar e até mesmo por questões naturais, comumente, ela se funda na motivação econômica, ou seja, na busca de melhores condições de vida por parte do indivíduo migrante.

Sendo parte da natureza humana na busca de melhores condições de vida, o fenômeno migratório pode ser considerado um processo histórico, ou seja, finca suas raízes nos primórdios da civilização e estende seus galhos aos dias de hoje, em uma linha crescente, multirracial e expansionista.

No Brasil o fenômeno migratório vem crescendo assustadoramente e influenciando diretamente na cultura e na formação do povo tupiniquim. Segundo o site do Movimento Nacional de Direitos Humanos, com base em dados do Alto Comissariado da ONU para Refugiado, “somente entre os anos de 2010 a 2016, mais de 65 milhões de pessoas tornaram-se refugiadas ou deslocadas no mundo”, e o Brasil em especial, tornou-se um dos destinos desses migrantes, sobretudo, para os de origem haitiana, senegalesa, síria, bengalesa, nigeriana e venezuelana. (MNDH, 2018).

Todo esse cenário, portanto, provocou não só uma mudança de pensamento, mas, uma reavaliação da legislação brasileira que ainda se pautava no Estatuto do Estrangeiro e enfrentava o problema migratório como uma questão de segurança nacional e não como uma questão de direitos humanos.

Pode se dizer que a política migratória no Brasil passou por diversas fases após a abolição do tráfico negreiro, afirma Carlos Bernardo Vainer:

Substituição de escravo por imigrantes e a estratégia imigrantista-agrarista, que dominou a ação estatal do último quartel do século XIX até o final dos anos 40, com o interregno da Segunda Guerra Mundial, quando ganhou destaque a mobilização do trabalhador nacional (...) (VAINER, 2000, p. 15-16)

E todas elas tendo como pano de fundo, a força do trabalho, a expansão econômica do país e formação da nacionalidade.

No entendimento de Mayra Poubel (2006) “As políticas de imigração que se iniciaram no século XIX e que se mantiveram em certo grau no século XX relacionam-se diretamente com o projeto de ocupar as áreas fronteiriças do território brasileiro e também com a crescente demanda de mão de obra na lavoura cafeeira”. E esse ideário, priorizava o interesse pelo homem branco como força de trabalho melhor qualificada em detrimento de outras raças.

(...) a política migratória que mais convém é a que tem em vista evitar os elementos indesejáveis e os de difícil assimilação e promover a entrada de boas corrente imigratórias em harmonia com a expansão econômica do país, mas, principalmente, como fator de formação da nacionalidade. ” (VAINER, 2000, p. 23)

E assim, permanecendo o elemento racial como ponto crucial e mais evidente na escolha de quem seria estimulado a ingressar em território brasileiro.

O Brasil no período do regime militar detinha suas políticas de imigração inspiradas na pretensa segurança nacional. E isto é notório já no art. 2^a da Lei 6.815/80 (Estatuto do Estrangeiro), ao definir 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. ” (BRASIL, 1980). Ou seja, sempre e exclusivamente com vista no interesse nacional e na garantia do povo nacional.

Não é forçoso perceber a distinção entre os “nós” e o “eles” no texto do Estatuto o que demonstra claramente a distinção entre o brasileiro e o estrangeiro aqui instalado.

Na síntese do pensamento de Carlos Bernardo Vainer (2000, p. 25-26), “o Estatuto do Estrangeiro engessava toda tomada de decisão voltada ao acolhimento e à integração dos imigrantes, o que fazia urgir a necessidade de uma nova lei capaz de tratar o problema, não como uma questão militar, mas de direitos humanos.”. Principalmente, quando levado ao fato de que das últimas décadas do século XX aos dias atuais, a saída de brasileiros para o exterior e a chegada de fluxos migratórios para o Brasil tornava-se cada vez mais massiva, posto que, pela globalização e o seu processo de expansão econômica, política e cultural, tornava-se as distâncias e as fronteiras geográficas cada vez menores.

Foi justamente neste turbilhão de acontecimentos a nível global que o legislador brasileiro instituiu a Lei nº 13.445/17, regulamentada pelo Decreto 9.199/17, e consequentemente revogou a antiga Lei nº 6.815/80, que já se tornara obsoleta frente aos novos desafios.

Essa nova lei, diferentemente da anterior, se mostrou mais adequada ao cenário vigente, visto que sua destinação não se restringiu apenas ao estrangeiro, mas se ocupou do fenômeno migratório de forma mais ampla, dentro do amplo conceito de migração, estabeleceu direitos e deveres a serem observados não só em relação aos migrantes, mas também aos visitantes, e ainda, alterou a nomenclatura do não nacional, substituindo a figura do estrangeiro pelo migrante.

Estabelece o art. 1º, §1º, da Lei nº 13.445/17.

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - (VETADO);

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 fronteiro: pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiro 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)

Nota-se que o legislador se ocupou não só dos não nacionais, mas também dos nacionais e dos apátridas, fazendo com que o indivíduo que não seja nacional do Estado, não se sinta estranho e preterido no local que se encontra, isto é, como se um forasteiro fosse.

Noutro giro, é também perceptível e evidente que lei de migração possui um espírito mais humanitário. Para tanto, basta a simples leitura do art. 3º da lei, para se observar que o legislador dispensou ao imigrante um tratamento como um concidadão do mundo, com direitos universais garantidos, todos providos gratuita e legitimamente pelo Estado, em conformidade com a política internacional de Direitos Humanos.

Essa afirmação, talvez seja mais bem vista no art. 4º da lei de migração, quando o legislador buscou a inspiração no texto constitucional ao garantir ao migrante no território nacional os mesmos direitos garantidos ao nacional.

(...) o artigo 4º mostrou-se em sintonia com o texto constitucional ao garantir ao migrante no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como assegurando entre outros: acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade ou da condição migratória (inciso VIII); garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória (inciso XI); isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento (inciso XII). (BRASIL, 2018, p. 765)

O horizonte a ser buscado é o da cidadania universal, adverte Rosita Milesi (2007), afinal a legislação dispensada ao não nacional não pode diferir daquela de que é portador o cidadão nacional, e que configura no conjunto de direitos inalienáveis, intrínsecos ao ser humano, cujo respeito e proteção não podem divergir por que a pessoa nasceu aqui ou acolá, ou porque é portadora desta ou daquela nacionalidade.

É certo de que a saga migracionista influenciou a legislação brasileira de forma indubitável. Para ilustrar essa afirmação basta uma simples reminiscência ao passado histórico, quando a política se voltara num primeiro momento para o imigrante enquanto mão de obra qualificada em detrimento da mão de obra escravagista, que na ocasião havia sido abolida.

Posteriormente esta mesma política migracionista transmuta para a figura do colonizador fronteiriço e o crescimento econômico, para logo em seguida apresentar-se na figura do inimigo, consoante ao Estatuto do Estrangeiro.

Em vista disso, a proposta de uma nova lei que pudesse tratar a matéria de uma forma mais ampla e adequada tornara-se um apelo não só dos migrantes que aqui ancorava, mas dos emigrantes brasileiros que aportavam em terras estrangeiras. Em outras palavras, tratava-se de um apelo da realidade então vivida de forma global, ou seja, urgia a necessidade de políticas públicas e previsões legais que assegurassem não só os nacionais, mas os não nacionais o direito de migrar.

É nesta realidade factual, que em 2013, o Ministério da Justiça, por meio da Portaria nº 2.162/13 criou a Comissão de Especialistas cuja finalidade era a de aprestar uma proposta de anteprojeto de Lei de Migração, em prejuízo do obsoleto Estatuto do Estrangeiro, admite Carlos Alberto Leite e Victoria Sarmiento Mitre Leite. (2017, p. 282)

Com ampla participação de forças sociais, representadas pela sociedade civil, atores governamentais, organizações internacionais, academia, iniciativa privada e associação de migrantes, começa a nascer à futura Lei de Migração consentânea com os interesses da sociedade brasileira, sobretudo dos migrantes, o que tornava a razão de ser do novo marco regulatório.

Corroborando com esse pensamento, afirma Torelly:

Nos últimos quatro anos, vários debates em torno das migrações foram impulsionados no Brasil, principalmente pela chegada de migrantes haitianos, que evidenciou uma série de questões como: ausência de políticas públicas para o acolhimento, obstáculos burocráticos para se obter documentação, discriminação e dificuldades de integração. Essas e outras questões foram dialogadas no âmbito de eventos públicos que problematizaram diversos pontos sensíveis que envolvem as migrações e buscaram soluções, incluindo a constatação coletiva sobre a necessidade de uma nova Lei de Migração em sintonia com o respeito aos direitos humanos. (TORELLY, 2017, p. 45)

E foi dessa necessidade que acalorados debates fizeram surgir a Lei nº 13.445/17, enquanto marco regulatório da questão migratória no Brasil, e mais importante, um marco regulatório que mais se adéqua as questões de Direitos Humanos.

Portanto, é inegável que a questão migracionista tenha contribuído sobremaneira para o aperfeiçoamento da legislação brasileira, em lhe dar com a matéria. E tudo isto, graças ao aumento exponencial do fenômeno migratório, tanto em terras brasileiras quanto em terras além-mar, pois, se assim não fosse à legislação brasileira continuaria sobre as amarras do excludente Estatuto do Estrangeiro.

3 ANÁLISE DO DIREITO BASILEIRO COM A IMIGRAÇÃO INTERNACIONAL

A Lei 13.445/2017 regulamentou não só as regras de entrada e permanência dos imigrantes e visitantes no Brasil, mas também estabeleceu normas de proteção aos brasileiros no exterior, apontando direitos e deveres a serem seguidos e respeitados. Alguns desses requisitos legais, dizem respeito à documentação obrigatória a qual traz ao seu titular a expectativa de entrada e permanência neste estado.

3.1 Dos requisitos obrigatórios

Ainda que o legislador tenha dado tratamento mais humanitário ao concidadão imigrante, o processo de imigração, ou seja, o ultrapasse das fronteiras de um Estado a outro, implica ao imigrante a submissão às regras da legislação migratória e as políticas internas daquele Estado que o recebe.

Uma destas regras, a saber, é a apresentação do documento de viagem, que usualmente e por excelência se dá pelo passaporte. Mas não só.

A lei 13.445/17, ao contrário do revogado estatuto do estrangeiro, que só admitia como documento de viagem o passaporte e o *laissez-passer*, ampliou o rol destes documentos, através do art. 5º e incisos, passado a admitir também:

Autorização de retorno, o salvo-conduto, a carteira de identidade de marítimo, a carteira de matrícula consular, documento de identidade civil ou documento de estrangeiro equivalente, este último, no entanto, quando admitidos em tratados. E ainda, admitindo também o certificado de membro de tripulação de transporte aéreo e de outros documentos que vierem ser reconhecidos pelo Estado brasileiro em regulamento. (BRASIL, 2017)

Neste ponto, é de bom alvitre esclarecer que quando o texto da lei, mais precisamente no inciso IX do art. 5º da Lei de Migração trouxe em sua genética a lacuna “outros documentos que vierem ser reconhecidos pelo Estado brasileiro em regulamento.” (CLARO, 2019, p. 47) Ela ampliou ainda mais o rol de documentos obrigatórios a serem apresentados.

Carolina de Abreu Batista Claro (2019, p. 47) esclarece que tal dispositivo foi utilizado mesmo antes da lei em comento completar um ano de vigência, o que culminou na Portaria

Interministerial nº 15/18 pelos ministérios da Justiça, da Segurança Pública, das Relações Exteriores e do Trabalho.

Em apertada síntese de suas lições, Batista Claro (2019, p. 47) elucida que a Portaria Interministerial em comento objetivou a regularização dos Venezuelanos em solo brasileiro, diante das barreiras que encontraram frente à ausência de filiação no documento de identidade, que é item indispensável segundo a Lei 6.015/73, também conhecida como a Lei dos Registros Públicos.

Através da Portaria Interministerial nº 15/18 a autodeclaração de filiação por parte destes Venezuelanos, passara a ser reconhecida pelas autoridades brasileiras como prova de nacionalidade e assim tornando mais acessível à regularização destes em terras brasileiras.

3.2 As autorizações de imigração no Brasil

Além dos documentos de viagem obrigatórios acima expostos, outro requisito obrigatório para o processo de imigração é a autorização do Estado estrangeiro permitindo o ingresso do imigrante em seu território.

Essa autorização, a seu turno, pode se dar através do visto de entrada, sendo este o mais usual, ou até mesmo por sua isenção, em razão de acordos bi ou multilaterais, afirma Gustavo Mônaco e Liliana Jubilut (2012, p. 41) “Os programas de isenção de visto (visa waivers) vêm ganhando espaço em prol da aproximação entre os povos e em função do aumento das características de segurança dos documentos de viagem, sobretudo os passaportes. ” No entanto, os vistos de entrada continuam sendo a regra.

O visto de entrada, nesse sentido, consiste no documento que dá a seu titular a expectativa de ingresso em território nacional, nos termos do art. 6º, da Lei 13.445/17. E aqui percebe-se, o visto configura mera expectativa de direito, haja, vista que, sendo ele um ato discricionário e umbilicalmente ligado à soberania do Estado, sua concessão não constitui de forma alguma um direito subjetivo à entrada e muito menos à permanência no território.

Nos termos do art. 7º da Lei de Migração, “o visto será concedido por embaixadas, consulados-gerais, consulados, vice-consulados e, quando habilitados pelo órgão competente

do Poder Executivo, por escritórios comerciais e de representação do Brasil no exterior.” (BRASIL, 2017)

O ordenamento jurídico brasileiro, através do art. 12 da Lei 13.445/17, elenca cinco modalidades de vistos de entradas que podem ser concedidos pelo Estado brasileiro, sendo eles: o visto de visita, o temporário, o diplomático, o oficial e o de cortesia.

3.2.1 visto de visita

Previsto no art. 13 da lei em comento, o visto de visita poderá ser concedido ao visitante que venha ao Brasil para estada de curta duração, sem intenção de estabelecer residência, nos casos de turismo, negócios, trânsito, atividades artísticas ou desportivas e dentre outras hipóteses definidas em regulamento. Por força do artigo 15, §1º, do Decreto 9.199/2017, o seu prazo de validade será de um ano, podendo ser reduzido a critério do Ministério das Relações Exteriores. (BRASIL, 2017)

Ao seu beneficiário é vedado o exercício de atividades remuneradas no Brasil, o que não significa que este não possa receber valores, conforme preceitua o §2º, do art. 13 da Lei de Migração. Contudo, infere-se, que o que diferencia esta remuneração é a sua natureza, se de um lado o beneficiário do visto de visita não pode exercer atividade remunerada, por outro ele pode exercer atividade e ser remunerado a título de diária, de ajuda de custo, cachê, ajuda de viagem, dentre outras. (BRASIL, 2017)

O texto da lei também é claro no sentido de que o visto não será exigido em casos de escala e conexão, porém, desde que o visitante não deixe a área de trânsito internacional.

3.2.2 visto temporário

Os vistos temporários têm a sua previsão no art. 14 da lei de migração, que diz que poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que preencha alguns requisitos estabelecidos nesta lei, quais sejam: que tenha como finalidade a pesquisa acadêmica, a saúde, acolhida humanitária, prática de atividade religiosa, dentre outros; que seja beneficiário de tratado em matéria de vistos; dentre outras hipóteses previstas em regulamento. (BRASIL, 2017)

3.2.3 visto diplomático, oficial e de cortesia.

Previstos no art. 16 da Lei 13.445/17, os vistos em comento poderão ser concedidos a autoridades e funcionários estrangeiros em missão oficial, representando Estado estrangeiro ou organismo internacional reconhecido. (BRASIL, 2017)

Tais vistos, em especial o diplomático e oficial, em respeito à ordem internacional entre diversos órgãos estatais estrangeiros, dispensam aos seus destinatários e quem dele esteja vinculado, prerrogativas, privilégios e imunidades, por força da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas de 1961, aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 103/64 e ratificada e promulgada pelo Decreto nº. 56.435/65. (BRASIL, 1965)

Urge salientar, que os detentores dos vistos diplomáticos e oficiais, fundados em alguma das hipóteses constantes do art. 142 do Decreto 9.199/17, poderão requerer a transformação de seus vistos em autorização de residência, ocasião em que importará a cessação das prerrogativas, privilégios e imunidades, nos termos do art. 10, da Portaria Interministerial nº 3, de 3 de julho de 2019.

O visto de cortesia por sua vez, veio regrado pelo art. 57 do Decreto 9.199/17, e poderá ser concedido a personalidades, autoridades estrangeiras em viagem não oficial do país, aos companheiros, dependentes, familiares em linha direta que não sejam beneficiários dos vistos diplomáticos e oficiais, dentre outros. Contudo, os titulares dos vistos diplomáticos, oficiais e de cortesia ficam responsáveis pela saída de seus empregados do território nacional, conforme preceitua o artigo 18 da Lei de Migração: “O titular de visto diplomático, oficial ou de cortesia será responsável pela saída de seu empregado do território nacional. ” (BRASIL, 2017) fazendo-se entender que o visto de cortesia, ora se destina a um titular em missão, ora se apresenta com subsidiário a eles.

No que pertine as autorizações de residência constantes do art. 30 da Lei de Migração, Aylle Mendes e Dailton Brasil, (2020) admitem a possibilidade de sua concessão aos imigrantes que pretendam trabalhar ou residir, se estabelecer temporária ou definitivamente naquele país, contudo, desde que satisfaçam as exigências de caráter especial, previstas na Lei de Migração e seu regulamento.

O ordenamento pátrio, ancorado no art. 3º da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, no art. 4º, X, da Constituição Federal de 1988, e no art. 7ª da Lei 9.474, de 22 de julho de 1997 permitirá a permanência do estrangeiro na condição de asilado político, sem qualquer distinção de raça, credo, sexo e convicções. A propósito, a concessão do asilo político consiste um dos princípios que rege o Estado Democrático de Direito, afirma Brasil e Mendes (2020).

É talvez por este fato que se inaugurou na legislação brasileira outra modalidade de visto que tem causado grande discussão entre os juristas. Trata-se do visto humanitário. O visto humanitário, no entendimento de Fernandes e Faria (2017, p. 153) consiste em um tipo de autorização especial de permanência no Brasil, concedida, por exemplo, aos imigrantes e refugiados haitianos, sírios e posteriormente aos venezuelanos.

Previsto na Lei de Refúgio de 1997 e nas Resoluções Normativas de nº 27/1998, 97/2012, atualizadas pelas Resoluções 102/2013, 106/2013, 113/2014, 117/2015 e 123/2016, o acolhimento humanitário através do visto em comento consiste em umas das uma das finalidades do visto temporário estabelecido pela Lei 13.445/17, mais precisamente em seu art. 14, I, “c”, §3º quando prevê expressamente:

Art. 14. O visto temporário poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes hipóteses: I - o visto temporário tenha como finalidade: (...) c) acolhida humanitária; (...)§ 3º O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento. (BRASIL, 2017)

Porém, levadas as diferenças dos conceitos entre migração e refúgio, bem como a natureza de cada um dos institutos, tem-se que, o migrante, em tese, goza da proteção em seu país de origem e decide partir por volição, fazendo com que o seu pedido de visto possa ser feito no Consulado Brasileiro no exterior. De forma contrária encontra-se o refugiado, que deixa o seu país de origem em busca da proteção que lhe falta, muitas vezes levados por força dos efeitos de calamidades, guerras, perseguições dentre outras nuances, e que só pode requerer o pedido de visto dentro ou na fronteira do Brasil.

4 DAS MEDIDAS DE RETIRADA COMPULSÓRIA DO MIGRANTE E A DISCRICIONARIEDADE DO AGENTE PÚBLICO

O ingresso do migrante no território brasileiro está diretamente relacionado com a discricionariiedade do Estado, e, portanto, só compete a ele aceitar ou não a permanência deste imigrante em seu território.

Como se vê, trata-se de um ato unilateral, único e exclusivo do Estado que ao deliberar sobre a permanência deste não nacional em seu território, não poderá se justificar em questões relativas à raça, cor, sexo, idioma, convicções ou religião.

Sendo um ato exclusivo do Estado, compete somente a ele legislar sobre a matéria dentro de sua base física.

Muitos são os critérios utilizados pelos países para o ingresso do imigrante em sua base territorial, assevera Sidney Guerra, quando afirma que uns cobram taxas de admissão, outros fixam quota de imigração e quase todos exigem a apresentação de passaportes. (GUERRA, 2017, p. 1727)

Não obstante, assim como o Estado pode permitir a entrada e a permanência do não nacional em seu território, ele também poderá retirá-lo de sua base territorial. Esta medida vai de encontro à soberania que o direito internacional lhe resguarda.

A Lei 13.445/17 disciplina a matéria no Capítulo V, quando das medidas de retirada compulsória, e as elenca sob três modalidades, sendo: a repatriação, a deportação e a expulsão.

4.1 Da repatriação

A expressão repatriação ou repatriamento se origina do latim *repatriare* que significa voltar à pátria (HOUISS, 2001, p. 2430). Portanto, nos termos do art. 49 da Lei 11.445/17, a repatriação consiste em medida administrativa de devolução de pessoa em situação de impedimento ao país de procedência ou de nacionalidade. Em outras palavras, é ato em que se devolve o migrante ou visitante ao país de sua nacionalidade, ou a quem o representa.

A repatriação ocorre no momento em que o migrante ou o visitante aporta em solo nacional, ocasião em que “é feita a imediata comunicação do ato fundamentado de repatriação à empresa transportadora e à autoridade consular do país de procedência ou de nacionalidade do migrante ou do visitante, ou a quem o representa, segundo dispõe o art. 49, §1º, da Lei de Migração. (BRASIL, 2017)

Jacob Dolinger e Carmen Tibúrcio (2020, p. 292) afirmam que o termo caiu em desuso nos dias de hoje visto que “o repatriamento corresponde à deportação.”.

Contudo, há quem defenda, como é o caso da professora Tatiana Lauand (2020), que na deportação o estrangeiro já se encontra no país, e é efetuada com recursos do próprio deportando, do transportador ou de terceiros, mas, se nenhum destes puder pagar, ou se não se identificar o transportador responsável pela entrada, ou ainda, terceiro que se responsabilize, os custos correrão por conta da União; o processo de repatriação inicia-se no momento da tentativa de entrada do estrangeiro, e os custos correm por conta do transportador, que é imediatamente identificável.

Portanto, nota-se que longe da celeuma conceitual, isto é, se está em desuso ou não, se coincide com a deportação ou não, a repatriação consiste nada mais, nada menos, que um retorno imigrante à pátria de origem.

4.2 Da Deportação

A deportação, nos termos do art. 50 da Lei de Migração é medida decorrente de procedimento administrativo que consiste na retirada compulsória de pessoa que se encontre em situação migratória irregular em território nacional. (BRASIL, 2017)

A medida é precedida pela notificação ao deportando, contendo nela, expressamente, as irregularidades, enquanto fato gerador da deportação, e o prazo para a sua regularização, que nos termos do parágrafo § 1º, do art. 50, da lei de migração, não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias, prorrogáveis por igual período, através de despacho fundamentado, e mediante compromisso do deportando em manter atualizadas suas informações domiciliares.

Depreende-se do §2º do mesmo dispositivo, que, sendo o fato gerador da deportação uma irregularidade administrativa e não um crime propriamente dito pode o deportando, mesmo tendo recebido a notificação, usufruir do seu direito de ir e vir dentro daquele Estado. Contudo, uma vez prescrito o prazo para regularização e este manter-se inerte quantos aos procedimentos para regularização, a deportação poderá ser executada.

Convém esclarecer que todo o procedimento conducente à deportação deve respeitar o devido processo legal, e como isto, o contraditório, a ampla defesa e a garantia de recurso com efeito suspensivo, além do respeito aos direitos adquiridos contratuais ou decorrentes da legislação brasileira.

Em casos em que o deportando seja apátrida, o procedimento só é cabível após a prévia autorização da autoridade competente, dispõe o art. 52 da Lei 11.445/17. (BRASIL, 2017)

À luz do art. 47 da lei de migração, a repatriação, a deportação e a expulsão serão feitas para o país de nacionalidade ou de procedência do migrante ou do visitante, ou para outro que o aceite, em observância aos tratados dos quais o Brasil seja parte. (BRASIL, 2017)

A deportação afasta o estrangeiro do país, mas não impede seu regresso, de forma regular, contudo, para retornar ao Brasil, o deportado deverá ressarcir ao governo brasileiro as despesas efetuadas com sua deportação, afirma Souza Del’Olmo. (2014, p. 123). Assim, este não é um ato com finalidade punitiva, mas apenas de regularização da situação do indivíduo no país.

4.3 Da expulsão

Conforme o art. 54 da lei de migração, a expulsão consiste em medida administrativa de retirada compulsória de migrante ou visitante do território nacional, conjugada com o impedimento de reingresso por prazo determinado. (BRASIL, 2017)

Numa inferência, ainda que superficial do conjunto normativo que trata da expulsão, trazido pela lei de migração, torna-se possível afirmar que o fato gerador da medida compulsória pressupõe a prática de delito criminal cometido pelo expulsando.

Dentre os conceitos tradicionais de expulsão trazidos pela doutrina pátria, destaca-se o do jurista Pedro Nunes, ainda em 1979. Nas lições do jurista:

A expulsão refere-se ao decreto pelo qual o governo, após processo regular, obriga a sair do território nacional o estrangeiro cuja atividade social ou política seja considerada nociva à ordem, tranquilidade e moralidade públicas, ou à segurança e interesse do Estado. (NUNES, 1979, p. 140)

Embora a lei de migração não tenha trazido este conceito de forma detalhada, é possível inferir a validade da afirmação feita por Nunes a partir das possíveis situações que poderão dar causa à medida coercitiva da expulsão.

Nos termos do §2º, I e II do art. 54, da lei em comento, poderá dar causa a expulsão, a condenação transitada em julgado relativa a prática de crimes de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra ou crimes de agressão, definidos pelo Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, de 1998, ou crimes cometidos dolosamente passíveis de pena privativa de liberdade, consideradas a gravidade e as possibilidades de ressocialização em território nacional. (BRASIL, 2017)

Nota-se, que, o rol de situações trazidas pelo texto da lei vai de encontro à nocividade o ato criminoso contra a ordem, a tranquilidade, a moralidade, a segurança e o interesse do Estado, o que o torna um ato de perseguição mais gravoso e nocivo. Salienta-se, no entanto, que a expulsão não se trata de uma pena, mas de uma medida administrativa tomada pelo Estado no uso de sua soberania, afirma Dolinger. (2011, p. 126)

Há que mencionar ainda, que, nos termos do art. 54, da lei de migração, diferentemente do que ocorre na repatriação e na deportação, o expulsado encontra-se impedido de retornar ao país que o expulsou por determinado tempo. O prazo de vigência desta medida vinculada aos efeitos da expulsão, nos termos do §4º do art. em comento, será proporcional ao prazo total da pena aplicada e nunca será superior ao dobro de seu tempo.

4.4 Semelhanças e diferenças entre as medidas coercitivas

A Lei 13.445/17 trouxe em seu texto, de forma expressa, medidas coativas próprias para a retirada do migrante acometido de alguma irregularidade ou crime de sua base territorial, conforme já elucidado.

Cada medida administrativa se ocupou de uma determinada matéria de forma a não gerar nenhum tipo de conflito entre elas. Contudo, já nos seus conceitos se é possível afirmar que todas elas se assemelham e se diferenciam a um só tempo. Segundo Siqueira, Borges e Simões Bentes (2019, p. 119-120) “elas se assemelham enquanto um mesmo conjunto de medidas coercitivas de retirada no migrante de sua base territorial, ” vale dizer, todas elas possuem caráter coercitivo vinculado a uma irregularidade ou crime cometido pelo migrante.

No entanto, a repatriação e a deportação não estão vinculadas a um comportamento criminoso do migrante, tipificado no Código Penal. Ao contrário, elas se referem a irregularidades detectadas antes do ingresso deste em território nacional, ou posterior, vale dizer já na sua estada em território nacional.

Quando a lei expressa que a deportação é medida decorrente de procedimento administrativo que consiste na retirada compulsória de pessoa que se encontre em situação migratória irregular em território nacional, infere-se que este imigrante já esteja dentro do território nacional, porém de forma irregular.

Do mesmo modo, quando se tem que a repatriação consiste em medida administrativa de devolução de pessoa em situação de impedimento ao país de procedência ou de nacionalidade, tem-se desde já a ideia de que o migrante sequer fez estada no território nacional, sendo impedido já na entrada do país. Portanto, percebe-se, nenhum nem outro ato ilegal constitui crime propriamente dito, mas apenas uma irregularidade, conforme o entendimento de Pedro Nunes: “A ilegalidade é a qualidade do que se afasta das regras comuns, por todos observadas, ou as infringe. (...). Ou ainda, uma desconformidade com a lei, a moral os bons costumes, os regulamentos, as praxes adotadas”. (NUNES, 1979, p. 540)

Essas diferenças entre a repatriação e a deportação funcionam pelo menos no campo didático, visto que no campo prático, para alguns autores como Dolinguer e Tiburcio (2020, p. 293), como já mencionado tratam-se de uma mesma medida, vale dizer uma corresponde a outra.

Em contrapartida, a expulsão enquanto medida coercitiva vai de encontro ao crime propriamente dito, isto é, ocorre quando o não nacional comete algum dos crimes tipificados no Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, ou crime comum doloso passível de pena privativa de liberdade, e desde que haja condenação com sentença transitada em julgado.

Atente-se que, tanto na deportação quanto na expulsão o imigrante já se encontra em solo nacional, portanto, o que os diferencia é justamente o fato gerador da medida compulsória. Enquanto aquele se trata de mera irregularidade administrativa, este último trata-se de crime propriamente dito, o que por si já demonstra suas semelhanças e as suas diferenças.

Outra semelhança que atinge a todas essas medidas é fato de que todas elas dão por atos unilaterais do estado, pois decorrem da soberania Estatal, e por assim o ser compete apenas a ele promover tais medidas.

5 A INEFICÁCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ENFRENTAMENTO DAS QUESTÕES MIGRATÓRIAS

As Políticas Públicas relacionam-se diretamente com o Estado Democrático de Direito, portanto deve se fundamentar no respeito à dignidade humana, princípio este adotado pela Constituição Federal. Nesse sentido, sua função precípua é atender as necessidades básicas inerentes à própria sobrevivência do ser humano. Mas afinal o que seria, então, política pública? Como poderia ser conceituada?

Estabelecer um conceito pronto e acabado acerca do que sejam as políticas públicas é algo quase que impossível devido a sua complexidade axiológica e abrangência do seu campo de atuação. Talvez por isto não haja na doutrina um consenso quanto a sua definição, até porque toda e qualquer definição do que seja política pública é arbitrária e insuficiente, é o que se extrai do pensamento de Leonardo Secchi. (2011, p. 2)

Portanto, longe de qualquer pretensão de esmiuçar os diversos conceitos existentes na doutrina acerca do tema, adotar-se-á no presente trabalho o conceito mais usual do que seja política públicas, qual seja, aquela que diz que a “política pública consiste num “conjunto de ações e decisões do governo, voltada para a solução, ou não, de problemas da sociedade. ” (LOPES; AMARAL, 2008, p. 5)

Neste oportuno momento impende salientar que política pública não se confunde com a lei. A lei, na inteligência de Pedro Lenza (2006, p. 192) “é a forma encontrada pelo Estado para, dentre outros objetivos, expor o próprio Direito, regulando situações, criando obrigações ou concedendo vantagens. ” Já a política pública é a forma estratégica, ou os arranjos com que o governo utiliza na gestão de problemas existentes na sociedade.

Partindo dessa premissa, tem-se que as políticas públicas tracejadas por planejamento, projetam ações estratégicas do momento agora para o momento futuro, satisfazendo de forma racional determinadas necessidades da sociedade. E é este planejamento que na visão de Comparato “coordena, racionaliza e dá uma unidade de fins à atuação do Estado, diferenciando-se de uma intervenção conjuntural ou casuística. ” (COMPARATO, 1989, p. 102-103)

Em verdade, a maneira com que um Estado lida com certos problemas estruturais pode revelar o tipo de políticas públicas que estão sendo desenvolvidas naquele território.

Não são estranhos aos olhos e aos ouvidos críticas e elogios acerca de certas decisões do poder público acerca de certas matérias. Talvez as mais corriqueiras permeiem a saúde pública, a educação, a segurança, a economia, a moradia, a questão do racismo e outras, e todas elas com fulcro no tipo de política pública que as autoridades estão desenvolvendo para lidar com o problema na espécie.

Desta forma, é de suma importância se está atento às estratégias empreendidas pelas autoridades públicas no trato com certos problemas da sociedade, pois, somente este olhar atento é capaz de apontar caminhos e demonstrar se tais estratégias são eficientes ou apenas fórmulas paliativas momentâneas que só lidam com o problema naquele momento específico.

5.1 A ineficácia das políticas públicas no enfrentamento das questões migratórias

Partindo da máxima de que as políticas públicas têm por finalidade atender demandas da sociedade, solucionar desafios, garantir o desenvolvimento e o bem estar social, impende uma análise acerca das políticas públicas no enfrentamento da questão migratória no solo brasileiro.

Como já esposado no capítulo anterior, a migração é um fenômeno histórico que acompanha o homem desde os primórdios dos tempos e que vem crescendo assustadoramente ao entorno do globo terrestre.

No Brasil em especial, adverte Carlos Vainer (2000, p. 15-16), o processo migratório ganhou intensidade logo após a abolição da escravatura, onde foi empreendida a estratégia imigrantista agrária, ou seja, a substituição de escravos por imigrantes ou braços brancos para a lavoura. Em seguida, as migrações internas e a estratégia de gestão regional dos excedentes, que predominou nas décadas de 50 e 60; precedendo a estratégia da integração nacional e a estratégia de racionalização territorial dos fluxos migratórios, que caracterizou as concepções e projetos da ditadura militar, culminando na estratégia da fragmentação territorial, violência e a estratégia da gestão social dos migrantes.

Perceba, que já no final do século XIX o Estado tem se mobilizado em estratégias para garantir o crescimento econômico em nome do desenvolvimento, sem sequer desenvolver quaisquer políticas públicas para lidar com a causa migratória.

Com ascensão do capitalismo e da globalização é comum que o indivíduo saia de seu território em busca de melhores condições de vida, até porque, migrar é um direito fundamental garantido ao indivíduo.

Não soa estranho aos ouvidos dos brasileiros a massiva entrada de migrantes venezuelanos e bolivianos pela fronteira norte do país, ambos os povos fugindo da drástica realidade que vivem seus países.

Negar a existência de leis brasileiras que lhes garantam o mínimo de dignidade é negar a própria existência do direito. No entanto, as leis por si só não são suficientes e não atende ao princípio da dignidade humana, é preciso mais, é preciso de políticas públicas eficazes, é preciso de estratégia para lidar com o caso.

O defensor público e coordenador do Grupo de Trabalho Nacional para Migrações, Apatridia e Refúgio na Defensoria Pública da União, João Freitas de Castro Chaves tem criticado a atual governança migratória brasileira.

Na visão do defensor público:

A governança migratória no Brasil está em xeque e responde mal a esses desafios. Por exemplo, não há um processo legal na concessão de vistos, o que envolve o Ministério das Relações Exteriores. Não há, por parte do Ministério da Justiça e da Polícia Federal, modelos de flexibilização de exigências e de melhoramento do atendimento: hoje é praticamente impossível agendar um atendimento para requerer autorização de residência, aponta. Segundo ele, até mesmo a emissão de CPF para migrantes irregulares foi dificultada. O CPF, que é porta de entrada para direitos e serviços públicos no Brasil, hoje é inacessível para migrantes indocumentados. (CASTRO CHAVES, 2021)

Corroborando com entendimento de Castro Chaves, Ângela Facundo, professora do departamento de Antropologia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, admite que:

A expansão agroindustrial, extrativista de exploração ilimitada dos territórios e seus habitantes estão inabilitando esses territórios para a vida, além da crise climática que vai destruir boa parte dos territórios habitáveis no futuro. Se o nosso objetivo hoje é

nos preocuparmos com os efeitos terríveis da migração forçada, me parece que temos que ocupar nossa mente com as suas causas. Por isso, o tema da migração e do refúgio não pode ser discutido de maneira separada, por exemplo, do tema dos direitos quilombolas, indígenas e dos territórios de populações tradicionais em geral. (FACUNDO, 2021)

No entender da Professora Ângela a atual crise migratória não seja produto do acaso, mas sim de um projeto de um planeta que está mais interessado no lucro do que na vida.

Alguns entusiastas como Sidney Guerra (2017, p. 1722), sai em defesa da Lei de Migração advertindo que a sua aprovação coloca o Brasil em posição de vanguarda, posto que passou a deferir aos imigrantes uma série de prerrogativas que antes só eram deferidas aos nacionais, como a desburocratização do processo de regularização migratória e a não criminalização por razões migratórias.

Contudo, em que pese tal afirmação, o problema da migração em solo nacional, como dito alhures, não se encontra nas leis, mas nas ineficazes políticas públicas, que não atingem o objetivo proposto.

6 CONCLUSÃO

Conclui-se que, diante do exposto, que em diversos momentos da história do Brasil foi dada a figura do migrante uma ressignificação que pudesse atender ao momento e aos anseios políticos de cada era.

De força de trabalho ao colonizador de fronteira, de inimigo do Estado a detentor de direitos, o migrante sempre se viu no jogo de interesse do Estado, e ao que parece sempre na posição de inimigo, de estrangeiro que aqui aporta querendo tomar a posse do que não lhe pertence.

O revogado Estatuto do Estrangeiro, talvez fosse o documento que mais internalizou a repulsa inconsciente de uma consciência excludente. Aliada à subjeção do agente de imigração anteriormente citada, onde lhe é delegado poder extremos de autorizar ou negar a entrada de um estrangeiro em território nacional, e a passividade pela falta da essencial política imigracionista e aos imigrantes já dentro das divisas brasileiras, legais ou ilegais, faz do País retrocedente.

A edição da Lei 13.445/17 também conhecida como Lei de Migração portanto pode ser considerada um marco dessa ressignificação da figura do migrante, isto porque, dispensou a ele a condição de sujeito de direito em par de igualdade com o sujeito nacional, na medida em passou a regular não só a figura do imigrante, mas também do emigrante, do residente fronteiriço, do visitante e do apátrida. Portanto, um avanço legislativo que mais se aproximou das questões humanitárias.

O problema então não se encontra na lei propriamente dita, mas nas políticas públicas e suas ineficácias. Se são elas um conjunto de ações e decisões do governo, voltada para a solução, ou não, de problemas da sociedade, então devem ser elas as medidas estratégicas capazes de garantir o mínimo de dignidade para que o povo viva bem. O problema está no projeto estratégico que mais se interessa pelo lucro que pela vida.

Enquanto não houver políticas públicas sérias, responsáveis, e que enfrente a matéria com seriedade o migrante estará sempre fadado à vilania, será sempre o vilão da história. Assim, sendo é possível afirmar que a ineficácia das políticas públicas, ainda que diante de sua

complexidade conceitual, representa o maior entrave no enfrentamento das questões relativas à saga migratória em solo brasileiro.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Senado Federal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Consultado em 01/11/2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017**. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm>. Acesso em: 01/11/2021.

BRASIL. **Decreto nº 56.435, de 08 de junho de 1965**. Promulga a Convenção de Viena sobre relações diplomáticas. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d56435.htm>. Acesso em 01/11/2021.

BRASIL. **Lei 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm>. Acesso em: 01/11/2021.

BRASIL. **Lei 9.474, de 22 de julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em: 29/10/2021.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em 29/10/2021.

CASTRO CHAVES, João Freitas de. **Brasil em crise migratória durante a pandemia recebe críticas em debate**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/noticias/815637-atuacao-do-brasil-em-crise-migratoria-durante-a-pandemia-recebe-criticas-em-debate/>>. Acesso em: 04/11/2021.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. **Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: avanços e expectativas**. In: **Boletim de Economia e Política Internacional**. BEPI, n. 26, set. 2019/abr. 2020, p. 42-53. Disponível em: < http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9820/1/BEPI_n26_Estatuto.pdf>. Acesso em 29/10/2021.

COMPARATO, Fábio Konder. Planejar o desenvolvimento: a perspectiva institucional. In: **Para viver a democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de Direito Internacional Privado**. 10 ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

DOLINGER, Jacob. **Direito Internacional Privado (parte geral)**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

DOLINGE, Jacob. TIBURCIO, Carmen. **Direito Internacional Privado**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FACUNDO, ÂNGELA. **Brasil em crise migratória durante a pandemia recebe críticas em debate**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/noticias/815637-atuacao-do-brasil-em-crise-migratoria-durante-a-pandemia-recebe-criticas-em-debate/>>. Acesso em: 04/11/2021

FERNANDES, Durval. FARIA, Andressa Virgínia de. O visto humanitário como resposta ao pedido de refúgio dos haitianos. In: **R. bras. Est. pop.**, Belo Horizonte, v.34, n.1, p. 145-161, jan/abr, 2017. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/jQH7THPDpCKwtJFDcRd6Yxd/?lang=pt&format=pdf> >. Acesso em: 04/11/2021.

GUERRA, Sidney. A nova lei de migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos Direitos Humanos. In: **Revista de Direito da Cidade**, v. 09, n. 4, pp. 1717-1737, UERJ: RJ, 2017.

HOUAISS, A. et al. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

LAUAND, Tatiana. **Repatriação x Deportação – Direito Constitucional** – aula dois. 2020. Disponível em: < <https://comofazercitacao.com.br/citar-video-do-youtube/> >. Acesso em: 05/11/2021.

LEITE, Carlos Alberto. LEITE, Victória Sarmiento Mitre. **A nova lei de migração na sociedade brasileira**. Escola da Defensoria Pública da União. Brasília, DF, n. 13, p. 1-320, jan./abr. 2020.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 9 ed. São Paulo: Método, 2006.

LOPES, Brenner. AMARAL, Jefferson Ney. **Políticas públicas: conceito e prática**. Coord. Ricardo Wahrendorff Caldas. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2008.

MENDES, Aylle de Almeida; BRASIL, Deilton Ribeiro. A nova Lei de Migração brasileira e sua regulamentação da concessão de vistos aos migrantes. In: **Scielo Brasil**, 2020. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/seq/a/m857phqNWZFzQDZ8vqhLDLM/?lang=pt> >. Acesso em: 01/11/2021.

MILESI, Rosita. **Por uma nova lei de migração: a perspectiva dos direitos humanos**. In: **Leis e políticas migratórias: o desafio dos direitos humanos**. CEAM/UnB-CSEM e UniEURO. Brasília, mai.-2007. Disponível em: < http://www.csem.org.br/pdfs/por_uma_nova_lei_de_migracao_no_brasil_%20rosita_milesi.pdf >. Acesso em: 29/10/2021.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Portaria Interministerial nº 3, de 3 de julho de 2019**. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-interministerial-n-3-de-3-de-julho-de-2019-189609552> >. Acesso em 28/10/2021.

MONACO, Gustavo Ferraz de Campos. JUBILUT, Liliana Lyra. **Direito Internacional Privado**. Coord. Alici Bianchini, Luis Flávio Gomes. (Saberes do Direito, n. 56), São Paulo: Saraiva, 2012.

MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. Migrar é direito: **iniciativa debate a migração como parte da natureza humana**. 2018. Disponível em: < <https://mndhbrasil.org/migrar-e-direito/>>. Acesso em 29/10/2021.

NUNES, Pedro. Dicionário de tecnologia jurídica. 10 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1979.

POUBEL, Mayra. Imigração para o Brasil nos séculos XIX e XX. In: **Brasil Escola**, navegando e aprendendo. 2006. Disponível em: < <https://www.infoescola.com/historia/imigracao-para-o-brasil-nos-seculos-xix-e-xx/>>. Acesso em: 27/10/2021.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceito, esquema de análise, casos práticos**. São Paulo: Cenagage Learning, 2011.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira. BORGES, Maria Creusa de Araújo. Natália Mascarenhas Simões Bentes. **Direito Internacional dos Direitos Humanos**. XXVII Congresso Nacional do COPEDI BELÉM-PA. Florianópolis: COPEDI, 2019.

TORELLY, Marcelo (coor) et al. **Política de refúgio do Brasil consolidada**. Brasília: Organização Internacional para as Migrações, Agência das Nações Unidas para as Migrações, 2017.

TRIBALISTAS. Diáspora. In: **CD Tribalistas**. 2017. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=K0dDSRbpRHQ>>. Acesso em: 04/11/2021.

VAINER, Carlos Bernardo. Estado e migração no Brasil: anotações para uma história das políticas migratórias. In: **Revista Travessia**, n. 36, jan/abr, 2000. p. 15-33. Disponível em: < <https://travessia.emnuvens.com.br/travessia/article/view/741/849>>. Acesso em 29/10/2021.