

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – MESTRADO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS
– LINHA DE PESQUISA CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÂNEO**

Fabiana Rikils

**IMIGRANTES VENEZUELANOS NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA - RORAIMA E AS
POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS**

Santa Cruz do Sul
2019

CIP - Catalogação na Publicação

Rikils, Fabiana

Imigrantes venezuelanos no município de Boa Vista -
Roraima e as políticas públicas sociais / Fabiana Rikils.
- 2019.

129 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de
Santa Cruz do Sul, 2019.

Orientação: Prof. Dr. Clóvis Gorczewski.

1. Venezuelanos - Migração - Boa Vista (RR). 2.
Direitos fundamentais. 3. Política pública. 4.
Imigrantes . I. Gorczewski, Clóvis. II. Título.

Fabiana Rikils

**IMIGRANTES VENEZUELANOS NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA - RORAIMA E AS
POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado. Área de concentração em Políticas Públicas. Linha de pesquisa em Constitucionalismo Contemporâneo, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Clóvis Gorczewski

Santa Cruz do Sul

2019

Fabiana Rikils

**IMIGRANTES VENEZUELANOS NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA - RORAIMA E AS
POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado. Área de concentração em Políticas Públicas. Linha de pesquisa em Constitucionalismo Contemporâneo, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Dr. Clóvis Gorczewski

Professor Orientador – UNISC

Dra. Marli M. M. da Costa

Professora examinadora – UNISC

Dra. Rosane Terezinha Carvalho Porto

Professora examinadora – UNISC

Santa Cruz do Sul

2019

“Os migrantes devem ser respeitados em virtude de sua dignidade enquanto pessoas, muito além do regime vigente ou do lugar onde residem.

Seus direitos não derivam do fato de pertencerem a um Estado ou Nação, mas de sua condição de pessoa cuja dignidade não pode sofrer variações ao mudar de um País para outro”.

(Hélio Bicudo)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente gostaria de agradecer ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul, PPGD – UNISC, por ter me acolhido tão bem e ao corpo docente em geral, por me proporcionar o conhecimento necessário tanto para a vida, quanto à profissão que almejo.

Minha gratidão, ao meu orientador Professor Doutor Clóvis Gorczewski, pelo empenho e dedicação, durante a elaboração deste trabalho e em especial, aos professores da linha de pesquisa em Constitucionalismo Contemporâneo com quem tive a honra de compartilhar as minhas noites de quinta-feira e as manhãs e tardes de sexta-feira, pelos últimos dois anos.

Agradeço, ainda, à secretaria do PPGD-UNISC, nas pessoas das secretárias Rosane Michelotti, Eníva Hermes e Morgana Costa, por todo o auxílio prestado ao longo destes dois anos.

Agradeço aos colegas da turma 2017 do Mestrado, que contribuíram, cada um a seu modo, para o aprendizado que tive ao longo de todo o curso. Mas, como normalmente ocorre, há aqueles com quem mais nos identificamos, a estes, agradeço especialmente, pela amizade, pelo companheirismo e risadas: Priscila Freitas, Laís Brandt, Betina Galves, Gabrieli Dapont, Lindiara Nascimento, Márcia Moreira, Maia Stacke, Maria Valentina, Bruna Emmanouilidis, Andréa Fetzner, Lívia Pacheco, Wesley Mendes e Leonardo Jensen.

À minha família pela paciência durante esses anos, em particular aqueles que me acolheram como parte de suas famílias aqui em Santa Cruz do Sul – RS: Francisca da Silva, Lary Dutra, Luana Dutra, Rosvita Schutz, Eduardo Ramos de Santana, Henrique e Leonardo Schutz, vocês foram muito importante durante esses 2 anos no Rio Grande do Sul, fizeram com que minha jornada aqui fosse mais leve e suportável.

Agradeço à Paróquia Ressureição de Santa Cruz do Sul, ao Padre Astor Backes, Leocádia Hammes, às catequistas, a comunidade em geral, aos pais e as crianças por me receberem tão bem e acreditarem no meu trabalho como catequista. Agradeço cada palavra de carinho e confiança.

Agradeço ao meu pai, Washington Rikils (in memória) que sempre me incentivou a estudar e ser independente. E à minha mãe amada, Vanuscléia Rikils, pelo

amor e incentivo incondicional nas horas de dificuldades, desânimo, cansaço, e pelas diversas horas ao telefone para matar a saudade que vinha com a distância de casa. Obrigada, você me ensinou a ser forte, a não abaixar a cabeça, e me ensinou a lutar. Você me ensinou que em tudo que acontece há uma lição a ser aprendida, por isso eu agradeço. Com você aprendi a me resignar diante daquilo que não posso mudar e com o seu amor, você me ensinou a buscar a sabedoria. Obrigada, mãe, por tudo que você foi e é para mim. Eu te amo muito!

As minhas amigas de Roraima, em especial: Ana Rafaela Gondim, Karol Maia, Lhais Dias, Luma Carvalho, Albetânia Santana e Larissa Santiago, que estavam sempre por perto acompanhando mais essa conquista. Agradeço também aqueles que sempre acreditaram em mim e em meu esforço: Cléo Oliveira, Angela Printes, Adão Timbó, Padre Edimilson de Souza.

Agradeço ao Prof. Dr. Elói Senhoras, ao maravilhoso profissional e pessoa que você é e sempre foi, à sua infinita paciência, ao seu carisma, à sua sabedoria e que tanto me ajudou durante a elaboração desse trabalho. A você, muito obrigado.

Agradeço a Cristine Schmechel, a qual tive a felicidade de conhecer mesmo que já no final do mestrado, mas que esteve comigo na caminhada da dissertação me apoiando, mandando forças positivas e ainda me levava comidinhas para que eu me dedicasse a escrita. Obrigado pelas saídas a festas, passeios de SUP, almoços, corridas e tudo mais, tudo isso foi essencial para me ajudar a relaxar o corpo e a mente.

Agradeço enfim, aos meus cachorrinhos, Larry (in memória), que durante esse tempo foi a grande companheira da minha mãe. Aos pequenos, Ruby e o Luck, que vieram de Roraima para me acompanhar em mais essa jornada e ficaram ao meu lado, fazendo companhia, até mesmo nos dias frios de inverno e me alegraram quando já estava cansada e com saudade de casa. Vocês demonstraram seu amor e lealdade mais uma vez.

Sem que seja possível nomear a todos, aos que de uma forma ou de outra contribuíram para que este sonho de cursar o Mestrado se tornasse realidade seja com uma palavra de incentivo, uma carona, um livro emprestado, um pensamento positivo. Muito obrigada!

RESUMO

A migração é um fenômeno antigo, ocorrendo com intensidade e frequência variadas ao longo da história e a imigração venezuelana para a cidade de Boa Vista, vem ocorrendo devido ao país vizinho estar enfrentando uma crise humanitária sem precedentes desde 2014 atribuída a fatores como o modelo de governo adotado no país. Diante desse contexto, a pesquisa tem como tema a garantia dos Direitos Fundamentais dos imigrantes venezuelanos em Roraima à luz das Políticas Públicas Sociais, sendo seu objetivo geral analisar se os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988 são garantidos aos imigrantes venezuelanos no plano urbano do município de Boa Vista (Roraima), tomando como referência as políticas públicas sociais produzidas tanto pelos entes governamentais como pela sociedade civil. A pesquisa é realizada a partir da seguinte problematização: Os direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal de 1988 estão sendo garantidos aos imigrantes venezuelanos por meio de políticas públicas na cidade de Boa Vista - Roraima? Como hipóteses ao referido problema temos uma negativa onde se observa que existe um baixo grau de efetividade em relação aos direitos fundamentais sociais e uma assimetria entre elas, pois nem o Estado, nem a sociedade civil têm conseguido garantir aos imigrantes venezuelanos os direitos previstos na Carta Magna e outra positiva, a qual afirma que apesar de todas as dificuldades que o Estado vem enfrentando, juntamente com órgãos públicos e a sociedade civil, têm conseguido realizar um bom trabalho e garantir aos imigrantes venezuelanos os direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal. De forma específica objetiva-se analisar a temática migratória e desenvolver uma revisão na literatura doutrinária sobre a temática da migração; estudar a imigração no Brasil e as Políticas Públicas Sociais realizadas e por fim, analisar a efetividade das políticas públicas sociais e a garantia do direito fundamental aos imigrantes venezuelanos no município de Boa Vista - Roraima. Este estudo foi orientado pelo Professor Doutor Clóvis Gorczewski e está diretamente ligado as pesquisas desenvolvidas na linha de constitucionalismo contemporâneo do Programa de Pós-Graduação em Direito, Mestrado e Doutorado na Universidade de Santa Cruz do Sul. A metodologia utilizada se faz por meio do método de abordagem o histórico-dedutivo, procedimentos de revisão bibliográfica, documental e coleta de dados. Dito isso, chega-se à conclusão da importância da adoção de políticas públicas específicas para abrigar e atender as necessidades dessas pessoas em condição de vulnerabilidade, a qual deve estar baseada no respeito à dignidade humana, princípio adotado pela Constituição brasileira e oferte melhores condições de vida em um sentido amplo, onde possa ser conferido o livre exercício da participação ativa na vida pública, onde o imigrante tenha voz e seus direitos protegidos. Em Boa Vista essas ações estão sendo feitas pelas instituições governamentais e pela sociedade civil que não estão medindo esforços para garantir aos imigrantes venezuelanos seus direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988.

Palavras-chaves: Boa Vista. Direitos Fundamentais. Imigrantes. Políticas Públicas. Venezuela.

ABSTRACT

Migration is an old phenomenon, occurring with varying intensity and frequency throughout history and Venezuelan immigration to the city of Boa Vista, has been occurring because the neighboring country is facing an unprecedented humanitarian crisis since 2014 attributed to factors such as the model of adopted in the country. Given this context, the research has as its theme the guarantee of the Fundamental Rights of Venezuelan immigrants in Roraima in the light of Social Public Policies, and its general objective is to analyze whether the fundamental rights provided for in the Federal Constitution of 1988 are guaranteed to Venezuelan immigrants in the in the city of Boa Vista (Roraima), taking as reference the public social policies produced by both governmental entities and civil society. The research is carried out from the following problematization: Are the fundamental social rights foreseen in the Federal Constitution of 1988 being guaranteed to the Venezuelan immigrants through public policies in the city of Boa Vista - Roraima? As a hypothesis to this problem we have a negative where it is observed that there is a low degree of effectiveness in relation to fundamental social rights and an asymmetry between them, since neither the State nor civil society have been able to guarantee the Venezuelan immigrants the rights foreseen in the Magna Carta and other positive, which states that despite all the difficulties that the State has been facing along with public agencies and civil society, they have managed to do a good job and guarantee Venezuelan immigrants fundamental social rights provided for in the Federal Constitution. Specifically, it aims to analyze the migratory issue and to develop a review in the doctrinal literature on migration issues; to study immigration in Brazil and the Social Public Policies carried out; and finally, to analyze the effectiveness of public social policies and the guarantee of the fundamental right to Venezuelan immigrants in the municipality of Boa Vista - Roraima. This study was directed by Professor Clóvis Gorczewski and is directly linked to the research developed in the line of contemporary constitutionalism of the Postgraduate Program in Law, Master's and Doctorate at the University of Santa Cruz do Sul. The methodology used is based on the method of historical-deductive approach, procedures for bibliographical revision, documentary and data collection. Having said that, it is concluded the importance of adopting specific public policies to shelter and meet the needs of these vulnerable people, which must be based on respect for human dignity, a principle adopted by the Brazilian Constitution and offer better living conditions in a broad sense, where the free exercise of active participation in public life can be conferred, where the immigrant has a voice and his rights protected. In Boa Vista these actions are being carried out by government institutions and civil society that are not making efforts to guarantee to Venezuelan immigrants their fundamental rights foreseen in the Federal Constitution of 1988.

Keywords: Boa Vista. Fundamental rights. Immigrants. Public policy. Venezuela.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 Crescimento do número de migrantes nos últimos trinta anos	33
GRÁFICO 2 Saldo migratório no Estado de Roraima	81
GRÁFICO 3 Crimes de furto e homicídio em Boa Vist,	91
GRÁFICO 4 Crescimento de matrículas nas escolas por imigrantes até o ano de 2017.....	98

SIGLAS E ABREVEATURAS

ACNUR – Agência das Nações Unidas para Refugiados

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CIC do Imigrante – Centro de Integração e Cidadania do Imigrante

CIT – Comissão Intergestores Tripartite

CMDH – Centro de Migrações e Direitos Humanos

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CONARE – Comitê Nacional para refugiados

CRAI – Centro de Referência e Acolhida para Migrantes

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CNIg – Conselho Nacional de Imigração

FAB – Força Aérea Brasileira

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IOM/OIM – *International Organization for Migration* / Organização Internacional para as Migrações

IMDH – Instituto Migrações e Direitos Humanos

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

LGBTI – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais e Intersexuais

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social

NOB SUAS – Normas Operacionais Básicas da Assistência Social

ONU – Organização das Nações Unidas

PAIF – Proteção e Atendimento Integral a Família

PBF – Programa Bolsa Família

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SCFV – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância (*United Nations Children's Fund*)

UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas

LISTA DE ANEXOS

ANEXO I – E-MAIL 1 EM RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO – ACNUR	117
ANEXO II – E-MAIL 2 EM RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO – ACNUR	118
ANEXO III – E-MAIL EM RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO – CMDH	119
ANEXO IV – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO PELA CMDH	120
ANEXO V – E-MAIL EM RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO – IMDH	124
ANEXO VI – LEI 13.684/18.....	125

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	09
2	MIGRAÇÃO	13
2.1	Revisão dos conceitos basilares: migração, refúgio e cidadão	13
2.2	O fenômeno da migração	24
2.3	Legalidade ou ilegalidade do ato de migrar: a busca de cidadania e uma vida digna	32
3	POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS E IMIGRAÇÃO NO BRASIL	45
3.1	O processo histórico e os fluxos migratórios no Brasil.....	45
3.2	A nova Lei migratória e a garantia dos Direitos Fundamentais.....	53
3.3	Políticas públicas sociais como forma de garantia ao imigrante Direitos Fundamentais no Brasil	61
4	IMIGRAÇÃO VENEZUELANA NO BRASIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS EXISTENTES	69
4.1	Atos, procedimentos e ações políticas para recepção aos imigrantes no Brasil.....	69
4.2	A imigração venezuelana no Brasil por meio do Estado de Roraima, no município de Boa Vista.....	77
4.3	Caracterização temática das políticas públicas sociais e Mapeamento das instituições governamentais e da sociedade civil envolvidas com imigrantes venezuelanos na cidade de Boa Vista (RR)	89
5	CONCLUSÃO	100
	REFERENCIAS	105
	ANEXOS	116

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa versa sobre a garantia dos Direitos Fundamentais dos imigrantes venezuelanos, mas especificamente sobre os imigrantes venezuelanos no município de Boa Vista – Roraima e as políticas públicas sociais.

O desenvolvimento do estudo requer a compreensão de que a imigração venezuelana na cidade de Boa Vista no período de 2015 a 2017, vem ocorrendo devido ao país vizinho, que desde 2014 vem enfrentando uma crise humanitária sem precedentes, atribuída a fatores como o modelo de governo adotado no país e a queda do valor do barril do petróleo, que geraram, dentre outros problemas, a escassez de medicamentos, alimentos e itens de serviços básicos.

Essa construção é realizada a partir da seguinte problematização: Os direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal de 1988 estão sendo garantidos aos imigrantes venezuelanos por meio de políticas públicas na cidade de Boa Vista - Roraima?

Como hipóteses ao referido problema temos uma negativa onde se observa que existe um baixo grau de efetividade em relação aos direitos fundamentais sociais e uma assimetria entre elas, pois nem o Estado, nem a sociedade civil têm conseguido garantir aos imigrantes venezuelanos os direitos previstos na Carta Magna e outra positiva, a qual afirma que apesar de todas as dificuldades que o Estado vem enfrentando, juntamente com órgãos públicos e a sociedade civil, têm conseguido realizar um bom trabalho e garantir aos imigrantes venezuelanos os direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal.

Esse estudo justifica-se pela ampla repercussão devido a imigração em massa de venezuelanos para o Estado de Roraima, haja vista que isso implica em diversos problemas sociais, econômicos e políticos. Pois, entre esse curto período de tempo, foram mais de 40 mil venezuelanos que chegaram ao Estado, segundo informações da Polícia Federal e Governo do Estado. Tendo esses imigrantes permanecendo principalmente na Capital Boa Vista, sociedade esta de apenas 332.020 mil habitantes, conforme estatísticas do IBGE em 2017, sendo, portanto, mais de 10% da população do município, o que torna preocupante tal situação.

Outro fator que vale ser destacado, é a atualidade do tema e sua grande importância para a sociedade civil que acompanha esse drama diariamente, seja pessoalmente, seja pelos meios de comunicação.

Este estudo foi orientado pelo Professor Doutor Clóvis Gorczewski e está diretamente ligado as pesquisas desenvolvidas na linha de constitucionalismo contemporâneo do Programa de Pós-Graduação em Direito, Mestrado e Doutorado na Universidade de Santa Cruz do Sul, bem como às pesquisas desenvolvidas pelo professor, que coordena o grupo de estudos e pesquisas em Direitos Humanos, do PPGD/UNISC, que estuda sobre Direitos Humanos e Fundamentais, Cidadania, Educação e Políticas Públicas.

Esta pesquisa tem, portanto, como objetivo geral analisar se os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988 são garantidos aos imigrantes venezuelanos no plano urbano do município de Boa Vista (Roraima), tomando como referência as políticas públicas sociais produzidas tanto pelos entes governamentais como pela sociedade civil.

E de forma específica objetiva-se no primeiro capítulo analisar a temática migratória e desenvolver uma revisão na literatura doutrinária sobre a temática da migração. No segundo capítulo será feito um estudo sobre a imigração no Brasil e as Políticas Públicas Sociais realizadas, por fim, no último capítulo analisaremos a efetividade das políticas públicas sociais e a garantia do direito fundamental aos imigrantes venezuelanos no município de Boa Vista - Roraima, a fim de responder o questionamento da presente pesquisa.

O método de abordagem adotado na pesquisa é o histórico-dedutivo, caracterizando-se por ser um estudo exploratório, que possibilita a identificação da realidade do Município de Boa Vista, localizado no Estado de Roraima com relação a imigração em massa de venezuelanos e as políticas públicas sociais existentes para atender esses imigrantes e lhes garantir direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988.

Os métodos adotados na pesquisa são identificados pelos procedimentos de revisão bibliográfica, documental e coleta de dados, justamente a fim de conciliar o maior levantamento possível de informações em dados primários (documentos e legislações) e dados secundários (livros e periódicos científicos).

A pesquisa bibliográfica se dará nas bases de dados realizada junto a biblioteca da Universidade de Santa Cruz do Sul, biblioteca da Universidade Federal de Santa Maria, Universidade Federal de Roraima, Universidade Estadual de Roraima, das diversas editoras e revistas encontradas online no website da Biblioteca Virtual Universitária, da Revista de Direito da UNISC, Banco de Teses, Dissertações e periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), base de dados do *Scielo*, do Portal Periódicos da CAPES e do CONPEDI, bem como as publicações sobre o tema das migrações nas revistas brasileiras qualificadas no *Qualis*.

A pesquisa documental será realizada nas bases de dados da Polícia Federal de Roraima (PFRR), da Prefeitura de Boa Vista, Governo do Estado de Roraima, do Ministério Público de Roraima, Defensoria Pública de Roraima, Segurança Pública de Roraima, Ministério dos Direitos Humanos (MDH), no Instituto Brasileiro de Geográfica e Estatística (IBGE), na Agência das Nações Unidas para Refugiados - (ACNUR), no Comitê Nacional para refugiados - (CONARE), na Organização das Nações Unidas - (ONU), Centro de Migrações e Direitos Humanos - (CMDH), Conselho Nacional de Imigração - (CNIg), Instituto Migrações e Direitos Humanos - (IMDH), Organização Internacional para as Migrações - (OIM).

O instrumento utilizado para a realização da pesquisa se deu a partir de coleta de dados com a elaboração de gráficos, discursos oficiais dos órgãos governamentais e questionários encaminhados para as instituições governamentais e da sociedade civil. Ocorre que, quanto aos questionários encaminhados só obtive resposta de uma instituição, não tendo assim como realizar uma comparação entre eles, mas não restou prejudicada a resposta do presente trabalho, tendo em vista as informações coletadas em sites e publicações oficiais adquiridas.

A presente dissertação se divide em três capítulos, excluídas a presente introdução e a conclusão. No primeiro capítulo, “Migração” será estudada a temática migratória, por meio de uma revisão na literatura doutrinária, trazendo uma revisão dos conceitos basilares, para melhor diferenciação e compreensão dos termos, que muitas vezes são utilizados de forma errada. Por fim, abordar-se-á sobre a questão da legalidade ou ilegalidade dos migrantes que vem em busca de cidadania e uma vida digna.

No segundo capítulo, “Políticas públicas sociais e imigração no Brasil” entraremos no processo histórico e nos fluxos migratórios no Brasil, afim de termos uma visão geral da temática no país. Em seguida, traremos a antiga visão do Estatuto do Estrangeiro e a Nova Lei de Migração trazendo seus contrapontos e a garantia dos direitos fundamentais pela nova lei.

Neste sentido, o terceiro e último capítulo, “Imigração venezuelana no Brasil e as políticas públicas sociais existentes” será demonstrado os atos, procedimentos e ações de recepção aos imigrantes que chegam no Brasil. No próximo tópico será realizado um histórico da migração no Estado de Roraima, fazendo uma contextualização da crise na Venezuela e a sua imigração para o Brasil por meio do Estado de Roraima. Por fim, foi feito uma caracterização e mapeamento das instituições governamentais e da sociedade civil envolvidas com os imigrantes venezuelanos na cidade de Boa Vista.

2. MIGRAÇÃO

A abordagem inicial deste capítulo perpassa por uma concepção de migração, a qual corresponde à mobilidade espacial da população. Sabe-se que migrar é um fenômeno evidente ao longo de toda a história da humanidade, porém, este tem se acentuado com a influência da globalização, até o ponto de alterar o crescimento das populações, gerando impactos tanto no desenvolvimento como na configuração sociocultural dos países de origem e de destino.

Podendo ser desencadeados por diversos fatores, sendo os principais que impulsionam as migrações são os de cunho econômicos, políticos e culturais. O fluxo migratório internacional tem se intensificado mais nas últimas décadas e o principal motivo tem sido o fator econômico, no qual as pessoas deixam seu país de origem visando à obtenção de emprego e melhores perspectivas de vida em outras nações.

Para compreender a migração, será feita uma revisão na literatura doutrinária, trazendo uma revisão dos conceitos basilares de migração, refúgio e cidadão, para melhor diferenciação e compreensão dos termos, que muitas vezes são utilizados de forma errada. Ainda será estudado o fenômeno da migração, onde trataremos o porquê desse fenômeno ocorrer de forma tão intensa e quais as motivações para mudar de país. Por fim, abordar-se-á a questão da legalidade ou ilegalidade dos migrantes que vem em busca de cidadania e uma vida digna, exercendo assim seu direito de migrar.

2.1 Revisão dos conceitos basilares: migração, refúgio e cidadão

Migração

Nomear ou denominar nunca foi coisa simples, ainda menos no campo das ciências sociais (ZEHRAOUI, 1992, p. 9-17). No que diz respeito às migrações, as confusões semânticas proliferam nos discursos políticos e midiáticos dominantes. As generalizações sendo perigosas, nossa observação crítica visa os discursos da mídia, e do mundo político dominantes e que são um fator importante na conformação da chamada *opinião pública*.

Dito isso, a Organização Internacional para as Migrações (IOM) define o fenômeno da migração humana como sendo o movimento de uma pessoa, ou um grupo de pessoas, por meio de fronteira internacional ou dentro do próprio Estado, abrangendo qualquer movimento da população, seja qual for sua extensão, sua composição e suas causas, incluindo-se a migração de refugiados, deslocados internos, migrantes econômicos, reunificação familiar e asilo, dentre outras finalidades (IOM, 2011, p. 62-63).

Imigração é a ação e o efeito de imigrar. Este verbo se refere a pessoas que chegam ou entram em um país ou região. O termo migração corresponde à mobilidade espacial da população. Migrar é trocar de país, Estado, região ou até de domicílio. O ato de migrar faz do indivíduo um emigrante ou imigrante. Emigrante é a pessoa que deixa (sai) seu lugar de origem com destino a outro. O imigrante é o indivíduo que chega (entra) em um determinado lugar para nele viver.

A imigração tem sido qualificada pela entrada de indivíduos ou grupos em um país estrangeiro com a intenção de ali estabelecer sua residência ou de forma mais apropriada, e que aparece nos discursos daqueles que assumiram a identidade de imigrante no contexto da imigração em massa na virada para o século XX, estabelecer um novo lar em uma nova pátria. (SEYFERTH, 2008, p.3).

Os fenômenos de emigração e imigração estão em grande parte relacionados com as condições sociais dos locais nos quais se inserem. O emigrante é geralmente levado a deixar seu país por falta de condições que o permitam ascender socialmente e acaba se tornando o imigrante de algum outro país no qual ele deposita suas esperanças de melhoria de vida.

A relação entre a imigração e a emigração resulta no “saldo migratório”, utilizado para ajudar na caracterização da população de um determinado território. Se a imigração for maior que a emigração se diz que o saldo migratório foi positivo (pois saíram menos indivíduos do país do que entraram), se ocorrer o contrário, o saldo migratório foi negativo. Ou ainda, o saldo pode ser nulo, quando ambos os movimentos populacionais se igualam.

O imigrante quase sempre enfrenta as mesmas dificuldades para se estabelecer em um país, cujos costumes são diferentes dos seus e de língua desconhecida, tendo ainda que enfrentar, muitas vezes, a xenofobia, as restrições impostas aos estrangeiros pelas legislações, o trabalho escravo ou quando muito o

subemprego. Por outro lado, a mobilidade dos indivíduos sempre foi um fator importante e presente na história da civilização. Desde os tempos primitivos em que o nomadismo era prática comum até os tempos atuais em que a globalização tornou mais fácil ou mais comum os movimentos migratórios.

Neto (2009), esclarece a diferença entre migração interna e migração internacional, assim a primeira ocorre quando o indivíduo se move entre áreas geográficas de distintas unidades (municípios, estados), contudo permanecem no mesmo país, já as migrações internacionais ocorrem quando este movimento se dá entre as fronteiras nacionais. Desta forma, Reis (2004, p.150), percebe-se que o que distingue as migrações internacionais é que elas implicam uma mudança do indivíduo entre duas entidades, entre dois sistemas políticos diferentes, assim, pode-se afirmar “que as migrações internacionais são não apenas um fenômeno social, mas também inerentemente político”.

Redin (2015, p.124), afirma que o imigrante “é toda pessoa que transcende fronteiras com o fim de estabelecer de forma provisória ou permanente em outro país, que não o de origem”. Ocorre que dentro deste conceito de migrante, estão imbricadas questões mais específicas, como a nacionalidade que, segundo Pereira (2011, p.46), “[...] é uma ficção criada pela humanidade, atrelada à ideia de “cidadania”, que surgiu na idade antiga, onde apenas eram considerados cidadãos homens e proprietários de terras”.

A partir do viés da nacionalidade e de exclusão, distinguem-se duas situações possíveis de visualizar no plano das migrações internacionais, trazido por Redin. Segundo a autora há a “migração ‘voluntária’, em que o indivíduo migra por motivações econômicas ou pessoais, ligadas, em tese, à capacidade escolha em deixar o país de origem”. Entretanto, há também a “migração forçada, onde se situa o conceito de refugiado, que é a pessoa que migra motivada pelo fundado temor de perseguição ou conjuntura de risco no país de origem” (REDIN, 2015, p.124).

Ocorre que, segundo a autora, dois tipos de tratamentos são direcionados a estas pessoas, o que vai depender de qual dessas duas situações o migrante faz parte. Enquanto a migração “voluntária” está relacionada às políticas de acesso e permanência em determinado Estado, em que a discricionariedade deste Estado, pautada em questões como segurança nacional e interesses do Estado, irão determinar (ou não) o direito de permanência. Por outro lado, a migração

“involuntária” está relacionada à questão da proteção internacional da pessoa humana, que atribui ao Estado um dever de acolhimento (REDIN, 2015, p.125).

Entretanto, em que pese haja esta distinção, independentemente da sua condição, o imigrante não é reconhecido como um sujeito de direitos, um sujeito político. É esta ideia de não reconhecimento do imigrante enquanto um sujeito de direitos que justifica e legitima a criação, no ordenamento jurídico brasileiro, da Lei de Migração, que será melhor estudada no próximo capítulo.

Para Vianna (2017, p.64-65), a mídia e os discursos políticos referem-se frequentemente a uma *crise dos migrantes* e a uma *crise dos refugiados*, expressões que figuram inclusive nos propósitos de políticos, jornalistas e mesmo militantes cujas posições são positivas com relação aos estrangeiros. Para o autor, qualquer que seja o sentido atribuído à palavra *crise*, tais expressões são absurdas.

Pois, os migrantes sejam ou não refugiados, não são a causa de crises nem estão em crise. Eles são frequentemente vítimas de crises sociais, políticas, econômicas, estratégicas. E de nada serve querer corrigir o tiro falando de uma *crise das migrações*. As migrações não são nem uma patologia em seu clímax, nem se produzem de maneira brusca em um tempo delimitado. Ao contrário, elas constituem um *continuum* na história da humanidade e são intrínsecas à esta. As migrações também não estão em um período de declínio, de redução dos fluxos, muito pelo contrário. Se há “crise”, trata-se da crise das políticas migratórias dos Estados dominantes.

Por isso, vale lembrar da importância de se utilizar de forma adequada a interpretação dos termos quando a temática envolve as migrações. Não raro são utilizadas expressões como “crise de refugiados” e “crise migratória”. Entretanto, estas terminologias acabam por estigmatizar muito mais do que sensibilizar sobre as migrações, criando empecilhos a um necessário olhar mais humanizado para tal fenômeno.

Delfim (2017), afirma que ao utilizar-se de termos que conduzem uma enorme carga negativa, atribui-se as migrações - um fenômeno que não é novo, pois ocorre desde os primórdios da humanidade - um sentido pejorativo, como se fosse algo impróprio, ameaçador.

Atentando-se para a complexidade deste fenômeno, Winckler (2001, p.121), alerta que esses migrantes são “pessoas deslocadas” que, nesta condição, “não en-

contram um lugar no mundo onde possam existir dignamente. Não possuem um status político que lhes possibilite ser tratados pelos demais como semelhantes”.

A professora Deisy Ventura, em um debate sobre os efeitos no Brasil e América Latina da eleição de Trump para presidente dos Estados Unidos, afirmou que os termos acima mencionados são xenófobos, uma vez que instituem um olhar de que o migrante é um problema a ser solucionado (DELFIM, 2017).

Neste mesmo palmar, Delfim (2017) assevera que o mesmo pensamento vale para a terminologia “imigrante ilegal”. Isto porque ao usar a expressão “ilegal” atribui-se a este automaticamente a ideia de criminoso, indesejado, fora da lei, um problema a ser resolvido. Deste modo, é imperiosa uma sensibilização para correta utilização dos termos concernentes a esta temática, sobretudo nos meios acadêmicos. Não é plausível atribuir a um movimento que atravessa gerações, realizado pelos seres humanos nomenclaturas xenófobas, que mais estigmatizam do que elucidam a matéria dos deslocamentos globais.

Refúgio

Podemos dizer que o tema refúgio é tão antigo quanto a própria humanidade, pois todos os anos ao redor do mundo, milhões de refugiados e de pessoas deslocadas dentro de seus próprios países são forçados a deixar tudo para sobreviver. Não se trata, portanto de uma escolha, mas sim da única opção possível no momento.

Em uma breve pesquisa histórica, identifica-se que regras bem definidas para refúgio já existiam na Grécia antiga, em Roma, Egito e Mesopotâmia. "Naquela época, o refúgio era marcado de forma mais incisiva pelo caráter religioso, sendo em geral concedido nos templos e por motivo de perseguição religiosa" (BARRETO, 2010, p.12). Ao entrarem nos lugares sagrados, seus perseguidores, o governo e o exército não podiam nele entrar, pois havia respeito e temor aos templos e divindades, fazia assim dos locais sagrados o refúgio contra a violência e as perseguições.

Já com a criação do sistema diplomático e de embaixadas, o refúgio perde o caráter religioso e passa a ser assunto do Estado, se baseando na teoria da

extraterritorialidade. Sendo atribuída ao embaixador a prerrogativa de conceder a proteção nos limites de sua embaixada ou residência.

A teoria da territorialidade de uma delegação diplomática não mais prevalece e sendo esta substituída pela teoria da jurisdição. Como consequência da Revolução Francesa, os ideais de liberdade e de direitos individuais, começou a ganhar força a aplicação do refúgio a criminosos políticos e a extradição de criminosos comuns.

A principal missão do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), é a proteção dos refugiados e das populações deslocadas por guerras, conflitos e perseguições, onde busca soluções adequadas e duradouras para estas pessoas.

Mas afinal, quem são os Refugiados? Conforme cartilha da ACNUR, são aqueles que estão fora do seu país de origem por causa de fundados temores de perseguição, relacionados à raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política. Sendo, portanto, pessoas comuns, que tiveram de deixar para trás suas propriedades, empregos, os familiares e amigos, para então preservar sua liberdade, sua segurança e sua vida. Ademais, também são considerados refugiados aqueles que foram obrigados a deixar seu país em razão de conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos (ACNUR, p.3)

A Convenção de 1951 da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre Refugiados e seu Protocolo de 1967 são os fundamentos da proteção de refugiados e estabelecem os princípios legais sobre os quais se baseiam inúmeras legislações e práticas internacionais, regionais e nacionais. Atualmente, quase 150 países são signatários da Convenção de 1951 e/ou do Protocolo de 1967 (ACNUR: PROTEGENDO REFUGIADOS NO BRASIL E NO MUNDO, p.6).

Os refugiados devem ter os mesmos direitos e a mesma assistência básica recebida por qualquer outro estrangeiro que resida legalmente no país de acolhida, dentre eles, os direitos civis básicos (liberdade de pensamento, ir e vir, propriedade e não podem ser sujeitos à tortura ou tratamentos degradantes) e direitos econômicos e sociais (saúde, trabalho e educação para as crianças). Porém, os refugiados também possuem obrigações, entre elas está o cumprimento das leis e o respeito aos costumes do país onde se encontram. (ACNUR: PROTEGENDO REFUGIADOS NO BRASIL E NO MUNDO, p.7)

Refugiados, são vítimas de guerras, conflitos e perseguições que estão em situação de extrema vulnerabilidade, pois não têm proteção de seu país que, em muitas situações, é o responsável pelas ameaças e perseguições. Dessa forma, se outros países não os receberem e lhes garantirem auxílio, podem estar condenados à morte ou à uma vida intolerável, sem qualquer direito ou segurança.

Vale destacar que o solicitante de refúgio é alguém que afirma ser um refugiado e que fez sua solicitação perante às autoridades competentes, mas que não teve seu pedido avaliado pelo país onde se encontra. Os sistemas nacionais de proteção e refúgio decidem quais solicitantes de refúgio precisam de proteção internacional (ACNUR, p.7). É por isso que o principal da proteção é o princípio da não devolução (ou *non-refoulement*): onde o solicitante de refúgio e o refugiado não podem ser devolvidos a nenhum país ou fronteira onde ponha sua vida em risco.

Nas palavras de Liliana Lyra Jubilut (2007, p.86), o *non-refoulement* é o princípio:

pelo qual os indivíduos não podem ser mandados contra a sua vontade para um território no qual possam ser expostos a perseguição ou onde corram risco de morte ou ainda para um território do qual se sabe que serão enviados a um terceiro território no qual pode sofrer perseguição ou tenham sua integridade física ou vida ameaçada.

Os deslocados internos são, de forma frequente confundidos com refugiados. Ocorre que, ao contrário destes, os deslocados internos não cruzaram uma fronteira internacional para encontrar abrigo. Mesmo que tenham fugido por razões parecidas às dos refugiados (perseguições, conflito armado, violência generalizada, violação dos direitos humanos), os deslocados internos permanecem, legalmente, sob proteção de seu governo, ainda que esse governo seja a causa de sua fuga. Devendo ser protegidos por seus países como cidadãos e terem seus direitos previstos nos tratados internacionais de Direitos Humanos e do Direito Humanitário (ACNUR, p.7).

Os deslocados internos por conflitos, não são originalmente cobertos pelo mandato da ACNUR de forma específica, mas, em razão de sua experiência em deslocamentos, a agência vem, há vários anos, assistindo a milhões deles. Os civis afetados por desastres naturais também passam a ser considerados deslocados internos (ACNUR, p.7).

Ao contrário dos refugiados, os migrantes internacionais vivem fora de seus países por motivos econômicos, e não para salvar suas vidas ou garantir sua liberdade e seus direitos (ainda que tenham migrado por estar em condições precárias). Logo, eles não recebem amparo e proteção do ACNUR, pois não estão sob o mandato da Agência da ONU para Refugiados.

Nos últimos anos, o número de refugiados e de pessoas deslocadas em seu próprio país ultrapassou pela primeira vez 60 milhões (UNHCR, 2016). Devido à situação criada por diferentes conflitos armados no Oriente Próximo e em diversas regiões da África, assistimos a uma referência a dois grupos de pessoas — *migrantes* e *refugiados*— como se fossem categorias totalmente distintas, se bem que a segunda seja um subconjunto da primeira. Todo refugiado no sentido do direito internacional é um migrante, mas todo migrante não é obrigatoriamente um refugiado. É, pois, um erro estabelecer uma oposição, uma hierarquia entre os chamados *mau* migrante e *bom* refugiado, mesmo se a especificidade do refugiado requer medidas particulares sobretudo em termos de proteção internacional.

Cada vez mais confundidos, refugiados e migrantes são tratados com desconfiança, preconceito e intolerância. Portanto, os sistemas de proteção internacional estão sob intensa pressão e em muitos países, o controle de fronteiras está ainda mais rigoroso para garantir a segurança interna e impedir a entrada de migrantes em situação irregular.

Grandi é o 11º Alto Comissário do ACNUR, e seu comprometimento pela causa dos refugiados reflete em seu discurso, “acredito, realmente, que as pessoas refugiadas e deslocadas devem e podem ser contempladas com proteção internacional, que o total de apátridas deve ser reduzido, e que soluções podem ser encontradas para os deslocamentos forçados.” (GRANDI, p.11).

No Brasil, pode-se dizer que tem uma legislação de refúgio considerada moderna (Lei 9.474/97), onde esta adota um conceito ampliado de reconhecimento aos refugiados, dentre outras previstas nas convenções internacionais. Nesse conceito, inclui-se a violação generalizada de direitos humanos e circunstâncias que representam uma grave perturbação da ordem pública.

Tem-se que, primariamente, a responsabilidade de proteção e integração de refugiados é do governo brasileiro. Portanto, no território nacional, o refugiado pode

obter documentos, trabalhar, estudar e exercer os mesmos direitos civis que qualquer cidadão estrangeiro em situação regular no Brasil.

Mesmo reconhecido como um país acolhedor, os refugiados podem encontrar dificuldades para se integrar à sociedade brasileira. Na maioria dos casos, os primeiros obstáculos estão relacionados ao idioma e às questões culturais. Outros problemas, que também são enfrentados por brasileiros, é a dificuldade no mercado de trabalho e o acesso à educação ou a outros serviços públicos, como saúde e moradia.

Dessa forma, o ACNUR atua com diferentes atores sensíveis à causa do refúgio, como organizações da sociedade civil, o Poder Judiciário, governos, setor privado, academia e indivíduos que contribuem para o fortalecimento de uma grande rede de apoio para facilitar o acesso de refugiados e outras populações de interesse às políticas públicas existentes no Brasil.

Cidadão

Cidadão, a expressão vem do latim e se refere ao indivíduo que habita a cidade (*civitas*). Poderíamos dizer então, que cidadão é aquele que habita a cidade. Na Grécia, a expressão significava muito mais, como bem escreveu Aristóteles:

cidadão não é cidadão porque vive na cidade, afinal os estrangeiros e os escravos também ali vivem; tampouco são cidadãos aqueles que compartilham de um mesmo sistema legal, de levar ou ser conduzido diante do tribunal, pois residentes estrangeiros não possuem completamente esses direitos, sendo obrigados a apresentar um patrono, um cidadão responsável por eles; os chamamos de cidadãos apenas na acepção em que se aplica o termo às crianças que são muito jovens para o registro de cidadão ou aos homens velhos que já estão isentos dos deveres cívicos. Cidadão, em sentido estrito, a respeito do qual não se possa apresentar nenhuma exceção é unicamente aquele que tem o poder de tomar parte na administração deliberativa ou judicial da cidade. (ARISTÓTELES, 2008, p.113-114).

Para Cretella Junior (1995, p. 101), a expressão não se referia apenas aos habitantes da cidade, em Roma, significava que a situação política da pessoa e seus direitos em relação ao Estado. Portanto, cidadão significava ser Romano, homem e livre, com direitos do Estado e deveres para com ele.

No Brasil Império, as mulheres, os trabalhadores e os pobres foram excluídos da cidadania ativa. Então, cidadão poderia definir-se simplesmente como

membro de uma comunidade. Era a cidadania ativa que lhes atribuía direitos. Sendo, portanto, o indivíduo no gozo de direitos civis e políticos de seu Estado (GORCZEWSKI, 2016, p.37). Com o iluminismo, reconheceram no homem direitos naturais que nenhuma autoridade lhes podia negar, pois faziam parte da sua própria essência de ser humano. Sendo cidadão o indivíduo livre.

Dallari (1998, p. 277-278), ensina que, sob o pretexto de valorização e proteção da liberdade, o que se assegurou na concepção individualista da liberdade, foi uma situação de privilégio para os economicamente mais fortes. Souza Santos (1999, p. 237-240), ao criticar esse modelo, lembra que para os liberais o princípio da cidadania abrange unicamente a cidadania civil e política e seu exercício reside exclusivamente no voto.

Surge um novo conceito de cidadania, agora influenciados pela teoria Marxista, na qual irá priorizar os direitos econômicos e sociais, unidos ao liberalismo progressista, criando o Estado Social de Direito, onde o conceito passa a significar que, cidadão é aquele que tem direito a ter direitos. Aqui o Estado abandona sua conduta abstencionista.

Para o republicanismo, cidadão é o indivíduo que participa ativamente na configuração do futuro de sua sociedade, através do debate e da participação na tomada de decisões políticas. Aqui a civilidade se converte em poder e o poder se torna cívico (CAÑELLAS, 2007, p. 114).

Para Warat (2001, p.9), falar em cidadania, em qualquer época, significa fazer referência aos que têm opinião, pois ser cidadão é ter voz, poder opinar e decidir, o que exclui a maioria (pobres) e os grupos das minorias (étnicas, culturais e nacionais). Para ele "*la ciudadanía en todos los tiempos siempre fue una classe VIP*".

Ainda hoje, encontra-se dificuldades em definir cidadania. Para Gorczewski (2016, p.42), não há como falar de cidadão sem identificar o modelo que se está referindo, pois o termo comporta inúmeros conceitos dependendo do tempo e do contexto cultural. Assim, a principal dificuldade ao tratar-se de cidadania é o caráter pluriforme do próprio termo, dada a variedade de dimensões espaciais e funcionais que se pode desenvolver, bem como as situações empíricas que designa.

No que tange ao indivíduo, nacional é aquele que está ligado a um Estado por uma vinculação jurídica que se chama nacionalidade. Logo, quem não for nacional será estrangeiro. Porém, esta compreensão perdeu força, em virtude da

construção da União Europeia como organismo supranacional em que se superou, por exemplo, a exclusividade do voto ao nacional do Estado a que está vinculado pela nacionalidade.

No Brasil, a definição de nacionalidade está elencada no art. 12 da Constituição Federal – CF/88, havendo legislação específica (Lei de Migração – Lei n. 13.445 de 2017) também tratando sobre o tema. Portanto, a nacionalidade é o elo de ligação entre o nacional e seu país. “Vínculo jurídico político que liga um indivíduo a certo e determinado Estado, fazendo deste indivíduo um componente do povo”, podendo dizer que ela, “... É o elo entre a pessoa física e um determinado Estado.” (DOLINGER, 2005, p. 155).

O nacionalismo, pode ser definido como o “sentimento de pertencer a uma comunidade cujos membros se identificam com um conjunto de símbolos, crenças e estilos de vida, e têm a vontade de decidir sobre seu destino político comum” (BERDUN; MONTSERRAT, 1997, p. 57). Acrescenta Bossé (2004, p. 160), que a identificação pressupõe uma assimilação ao outro “por um sentimento de pertencimento comum, partilha e de coesão sociais” e, logicamente, um processo de diferenciação.

Ainda que o conceito de Estado Territorial Moderno seja anterior à nação e à consciência nacional, justamente o conceito de nação passou a sustentar a soberania (BECKER, 1994). Logo, a nação, o nacionalismo e a territorialização do Estado, ao acentuar a distinção entre nacional e estrangeiro, incluíram o indivíduo como objeto das políticas externa e interna relacionadas à migração internacional, especialmente no que se refere ao status de cidadão e aos direitos assegurados.

A aquisição da nacionalidade, pode se dar pela forma derivada ou pela forma originária. A forma originária leva em consideração os seguintes critérios *iús soli*, que é a nacionalidade em virtude do local, do país em que se está no instante do nascimento e o segundo critério é o *iús sanguinis*, onde a nacionalidade se dá em razão da nacionalidade dos pais, no momento do nascimento do indivíduo.

Pode ainda, em situações excepcionais, serem utilizados os dois critérios concomitantemente ou ainda utilizarem-se do segundo critério somado à função exercida pelos seus genitores, por exemplo, na situação de estes estarem à serviço de seu país no exterior. No tocante ao modo de aquisição de nacionalidade derivado se dá pela naturalização, que nas maioria das vezes decorre de uma liberalidade do

indivíduo.

No entanto, quaisquer que sejam o sentido do conceito, as diferenças de apreciação e as críticas, o que a sociologia considera como um processo, como uma relação entre o indivíduo e a sociedade, tornou-se nos discursos midiáticos e políticos sobre os imigrados uma injunção feita a estes para que se diluam na massa da sociedade. Ao ponto que Didier Lapeyronnie considera que “esta palavra é unanimemente condenada porque passou a ter um sentido político, para dizê-lo de maneira lapidar: a integração é o ponto de vista do dominante sobre o dominado”. Quando se diz que [estas pessoas] não estão integradas, isto significa sobretudo que elas não participam suficientemente na sociedade. [...] “Elas são definidas essencialmente pelo que não são, pelo que falta e pela distância com relação a uma norma central” (LAPEYRONNIE, 2003, p. 95).

A seguir passaremos a falar do fenômeno da migração, trazendo o porque e as motivações do migrantes em largar tudo, família, amigos, estudos, trabalhos para migrar para um país desconhecido, muitas das vezes, com culturas e idiomas diferentes a fim de buscar uma vida melhor.

2.20 Fenômeno da Migração

O fenômeno migratório é evidente ao longo de toda a história da humanidade, mas tem se acentuado com a influência da globalização, até o ponto de alterar o crescimento das populações, gerando impactos tanto no desenvolvimento como na configuração sociocultural dos países de origem e de destino.

O Brasil passa por um momento singular no que diz respeito às migrações internacionais. Mesmo assim, vale lembrar que o país ainda não recebe uma quantidade tão expressiva de imigrantes, como países da Europa e Estados Unidos. Porém, é crescente o contingente de imigrantes e refugiados que afluiu ao país nos últimos anos, o que requer uma maior atenção tanto das autoridades, como de toda a sociedade brasileira (SCHWINN, 2017).

Milhares de pessoas sem perspectivas de vida, devido à pobreza, à falta de condições básicas de subsistência, às desigualdades e ao desemprego, optam por tentar uma vida melhor em outro país. Ocorre que a migração internacional acarreta grandes riscos, principalmente no que diz respeito aos direitos humanos dos

migrantes, seja nas travessias, seja durante sua inserção nas sociedades de destino, que são frequentemente violados de maneira alarmante.

A migração, ou o deslocar-se de um ponto a outro, exige do migrante muito mais do que o mero desejo de se mover: mesmo quando se trata de algo planejado, significa a adaptação à uma nova cultura, um idioma diferente, uma dinâmica de vida nova. A isto Hannah Arendt chamaria de *natalidade*, ou seja, a ação que provocou um novo começo, o início de algo novo. Assim, frisa a autora que, a *condição humana* representa tudo aquilo ao que o homem é condicionado, ou seja, todos os elementos com os quais ele entra em contato, se transformam em sua condição de existência (ARENDR, 1999, p. 17).

Pode-se afirmar que, em sua generalidade, as tentativas de compreensão dos motivos que caracterizam a migração se situam, sobretudo, no âmbito econômico. Falta de trabalho ou falta de perspectiva de trabalho e a busca por aprimoramento das condições materiais; catástrofes naturais, guerras e sua conseqüente desestabilização do modo habitual de vida; mudanças contextuais no modo de produção, como o início da urbanização e do crescimento das grandes cidades motivados pela gradual transição entre economia rural para comercial e industrial; perseguições políticas, religiosas e disputas por territórios podem ser encontrados como motivos em diversos textos que investigam o tema da migração (ZANFORLIN, 2014, p. 86-87).

No contexto atual, grande parte dos países conta com a presença de milhares de imigrantes de todas as partes do mundo, em busca de melhores condições de vida. Por conta de preconceitos e da divulgação da mídia, que destaca a disputa de empregos e benefícios providos pelo Estado, a migração humana acaba por tornar-se fonte de insegurança e ansiedade no cenário internacional (BALE; TIM, 2008).

A característica fundamental que distingue as migrações internacionais de outros tipos de migração é, portanto, que elas implicam uma mudança do indivíduo entre duas entidades, entre dois sistemas políticos diferentes. Nesse sentido, pode-se afirmar que as migrações internacionais são não apenas um fenômeno social, mas também inerentemente político, “que advém da organização do mundo num conjunto de Estados soberanos mutuamente exclusivos, comumente chamado de sistema westphaliano” (ZOLBERG, 1999, p. 81).

O fluxo migratório internacional tem se intensificado cada vez mais nas últimas décadas e o principal motivo tem sido o fator econômico, no qual as pessoas deixam seu país de origem visando à obtenção de emprego e melhores perspectivas de vida em outras nações. A migração internacional promove uma série de problemas socioeconômicos. Em face das medidas tomadas pela maioria dos países desenvolvidos no intento de restringir a entrada de imigrantes, o tráfico destes tem se intensificado bastante.

Com o movimento migratório cada vez maior, tem sido um fenômeno irreversível nos tempos modernos, com isso exige-se do Estado que discipline o acesso e ao mesmo tempo, que preserve os interesses nacionais. O Direito Internacional Público, reconhece ao indivíduo o direito de emigração, porém também reconhece o poder do Estado em decidir sobre sua admissão, podendo impor limites e ainda de restringir.

As migrações internacionais constituem um importante fator de mudança social no mundo contemporâneo. São as transformações econômicas, demográficas, políticas e sociais que ocorrem no seio de uma dada sociedade que fazem com que as pessoas migrem. Por sua vez, estas migrações ajudam a produzir novas mudanças, tanto no país de origem, como no de acolhimento (ACNUR, p.7).

Além do mais, a sociedade urbana, mais competitiva e cada vez menos solidária, assombrada com a barbárie que tem predominado nas relações sociais, aumentou os seus mecanismos de discriminação e de exclusão dos mais pobres. Conseqüentemente, as barreiras ao livre trânsito dos migrantes têm sido frequentes e exacerbam os mecanismos de seletividade estrutural (BRITO, 2009).

De acordo com López Cifuentes (2008), a economia se tornou mundial e com isso as fronteiras se apagaram para o capital especulativo, mas não para os seres humanos. Desta forma, crescentes segmentos da população tornam-se marginalizados e excluídos do bem-estar material. Como resultado, emerge o fenômeno de fluxos massivos de migrações forçadas, nos quais milhões de indivíduos buscam fugir não mais de perseguições políticas individuais, mas predominantemente da fome, da miséria e de conflitos armados. Para esses milhões de migrantes e refugiados, as fronteiras não desapareceram. Pelo contrário, para eles, os muros estão cada vez mais altos, principalmente as muralhas das nações

mais influentes e responsáveis pelo processo de exclusão daqueles que buscam seus territórios para viver e trabalhar.

As migrações podem se dar por opção da pessoa, o que caracteriza a migração voluntária, ou podem ser forçadas a mover-se, o que é chamado de migração involuntária (Human Migration Guide, 2005).

Assim, um dos pressupostos principais de caracterização do processo de migração é a mudança de residência, pois ao mudar de residência o indivíduo altera seus vínculos sociais, trabalhistas, econômicos e modifica a organização de sua vida e das pessoas que com ele entra em contato.

Uma das dificuldades é que muitas das vezes os próprios migrantes não querem ser identificados como tais, devido às inúmeras discriminações sofridas, principalmente no que concerne à busca de melhores inserções nos mercados de trabalho, uma vez que a população não migrante se sente agredida, amedrontada à iminência de perda de postos de trabalhos para o imigrante.

O choque cultural, conceituado como o “processo paralelo de aprendizagem de significados e habilidades e o sentimento de ser aceito” (Mota, Franco, Motta, 1999, p. 127), é vislumbrado tanto na migração interna quanto na internacional. O migrante interno pode sentir-se um estrangeiro em seu próprio país, ocorrendo sentimentos de estranheza e insegurança que podem ser intensificados pelos valores e hábitos do novo lugar (FERREIRA, 1996).

Foram estudadas algumas teorias sobre migração internacional, dentre elas a: *Push-Pull Theory* (SOARES, 2002, p. 2). Essa teoria analisa a migração internacional a partir dos acontecimentos econômicos, sociais e políticos geradores de fatores de expulsão do indivíduo do seu país de origem.

Assim, quando a fome, o desemprego, os baixos níveis de saúde, a precariedade de habitação, ou seja, quando os problemas sociais de grande relevância passassem a aumentar em grande escala, seriam eles a chave de expulsão do indivíduo, forçando-o a deixar o próprio país.

Para essa corrente teórica, os fluxos migratórios internacionais estão associados à busca de melhores condições de vida, tendo como causa principal o desequilíbrio e a desarmonia econômica e social do país de origem, verdadeiras máquinas de expulsão humana.

Outra teoria é a Macroteoria Neoclássica (SOARES, 2002, p. 2), que também se encontra fundamentada nos mecanismos causais de natureza econômica. Sendo a migração internacional causada pelas desigualdades geográficas na oferta e na demanda de trabalho, manifestadas nas diferenças salariais, nos excessos de mão-de-obra, bem como na escassez da força de trabalho. Nessa perspectiva, são os mercados de trabalho fator primário na indução dos fluxos migratórios internacionais.

Já na Microteoria Neoclássica (SOARES, 2002, p. 3), a abordagem é um pouco diferente, a migração se dá em razão da alta qualificação que possuem, racionalmente, os indivíduos que buscam através da análise entre custo/benefício de seus deslocamentos o que maior vantagem obterá, e assim, depois desse levantamento, transferem-se para um determinado país, onde os retornos serão os maiores possíveis. Os movimentos migratórios são um investimento em capital humano, levando em conta a racionalidade dos agentes, não sendo o mercado de trabalho influenciador direto na decisão de migrar, por ser ela socialmente contextualizada.

A teoria Histórico-Estrutural (SOARES, 2002, p. 5) está em oposição às demais. Tem na migração internacional uma escolha racional dos agentes, pois entende os deslocamentos humanos como estratégia de mobilidade sujeita a constrangimentos estruturais.

A migração resulta das desigualdades regionais advindas do espaço transformado, do rearranjo espacial das atividades produtivas, daí que os determinantes e consequências das migrações devem ser remetidos a outros fenômenos sociais, historicamente condicionados, que se relacionam com o processo de mudança estrutural em determinada formação social (SOARES, 2002, p. 5).

Já na Teoria do Mercado Dual de Trabalho (SOARES, 2002, p. 6), a migração internacional é causada por uma demanda permanente de trabalhadores migrantes existentes dentro das nações mais desenvolvidas, tendo como principais pressupostos a inflação estrutural e o dualismo econômico.

Dentro desse enfoque, os empregadores buscam soluções como a importação de mão-de-obra, tendo em vista esses trabalhadores aceitarem baixos salários e não se preocuparem com o desprestígio do emprego de baixa qualificação, algo com que o trabalhador residente se preocupa.

Na Teoria dos Sistemas Mundiais (SOARES, 2002, p. 7), a migração internacional é tratada como parte do sistema global em que os países de origem e de destino são incorporados. São os problemas internos de um país gerados pela expansão do sistema econômico mundial, que produzem as migrações internacionais.

Vivemos num contexto mundial em que cada vez mais pessoas, de diferentes nacionalidades, em diversos locais do mundo, migram. A abordagem considerada neoclássica trata o tema sob o viés das desigualdades econômicas entre os países, sendo George Borjas o teórico que mais a discute (MARTES, 1999). No Brasil, essa teoria é conhecida como modelo de “atração-repulsão”, na qual as nações ricas economicamente atraem as pessoas oriundas de países pobres ou com problemas econômicos. Esses países se tornam atraentes porque oferecem mais oportunidades de trabalho e melhores salários, além de uma economia de mercado sólida e crescente. As nações que geram repulsão são aquelas com menos recursos ou com problemas socioeconômicos e que não conseguem competir com os países industrializados. Como consequência disso não podem ou não conseguem oferecer melhores expectativas de vida à população.

Segundo Martes (1999, p.34), “este modelo é também denominado como ‘modelo do equilíbrio’, porque atribui aos processos migratórios a função positiva de favorecer o ajuste entre demanda e oferta de empregos tanto nos países de destino quanto nos países de origem dos imigrantes”.

Para Martes (1999), numa perspectiva macrosocial, a variável econômica é considerada como fator preponderante na migração. Já num ponto de vista microssocial, esse modelo teórico apresenta também a discussão das opções individuais como fator determinante nas decisões sobre as migrações. O questionamento parte do seguinte princípio: por que num país pobre ou com dificuldades econômicas nem todos migram? A resposta estaria na relação custo-benefício, em que o indivíduo que decide migrar estaria levando em consideração as vantagens individuais, ou seja, os indivíduos são motivados pelo que a autora chama de “cálculo utilitarista”. Soares (2003) considera a perspectiva teórica macro e micro como uma nova abordagem dentro das teorias sobre migrações e as denomina como macro e microteoria neoclássica.

Thomas, citado por Martes (1999), faz uma crítica ao afirmar que o caráter predominantemente econômico desse modelo é o que marca a sua vulnerabilidade. Portes, também citado por Martes (1999, p.35), amplia a discussão ao propor que elementos de ordem social e cultural não poderiam ser deixados de lado, pois são “imprescindíveis para se compreender a origem e manutenção dos movimentos migratórios contemporâneos”.

Contudo os modelos micro e macroeconômicos não conseguiram responder por que indivíduos com características similares, vivendo experiências semelhantes em um mesmo território tinham respostas diferenciadas perante a possibilidade de efetuarem ou não uma migração (BRANDT, 2014, p.81).

Para além dos fatores econômicos, deve-se levar em conta a direção dos fluxos migratórios. A migração é influenciada por diferentes fatores e ocorre em múltiplas direções. As relações que o migrante estabelece com o seu próprio mundo, a inserção social e a integração as atividades profissionais são características importantes para melhor compreender o fenômeno migratório contemporâneo. Bernard (2002) observa ainda que as relações que os migrantes criam com o lugar de destino, assim como as relações que se conservam com o lugar de origem, promovem uma transformação dos espaços.

Os estudos recentes buscam levar em conta o lugar de origem e de destino dos migrantes, bem como o fato de que a migração pode se desenvolver em etapas. Ou seja, o percurso pode iniciar, por exemplo, no meio rural, seguir para uma cidade de pequeno ou médio porte até chegar ao espaço metropolitano (ROY, 1992). Recentemente reconhece-se a discussão para trabalhos acadêmicos que abordem a questão da migração de retorno e sua importância para o desenvolvimento de regiões (POTVIN, 2006).

Ramalho (2003) sugere ainda que fatores como a proximidade geográfica, o acesso aos meios de comunicação e o retorno influenciam o fenômeno da migração. Destaca que a estruturação das relações humanas, espaciais e temporais é inserida nas discussões inerentes aos fenômenos migratórios. As etapas do ciclo de vida também são elementos fundamentais em matéria de migração. Grande parte do movimento migratório se efetua em momentos distintos de vida (GALLAND, 1991; GAUTHIER, 1999). De acordo com Galland (1991), a passagem à vida adulta é fre-

quentemente associada ao processo de inserção profissional. Silva (2003) evidencia que o trabalho favorece a autonomia do indivíduo *vis-à-vis* à estrutura social.

Como resultado de pesquisas recentes (GAUTHIER, 2000; LEBLANC, 2007) percebe-se que as condições estruturais e a posição social ocupada pelo migrante influenciam suas trajetórias. Ao mesmo tempo, a migração não é percebida somente como o resultado de condições objetivas que se impõe ao migrante, mas está ligada a um conjunto de situações subjetivas encontradas pelo migrante durante o seu percurso. Para Sen (2000) não é somente a maximização do rendimento, mas também as circunstâncias individuais e as disparidades nos contextos social e natural que marcam a experiência de “realização” do ser humano.

Quando ocorre uma migração é plausível pensar que as identidades regionais e o sentimento de pertencimento do migrante, em relação ao seu meio de origem, sofrem alterações, transformações e são, muitas vezes, colocados em questão ou reforçados (POTVIN, 2006).

O sentimento de pertencimento a um território ou coletividade faz parte das implicações e dinamos vinculados aos *approaches* das teorias do desenvolvimento não centralizadas (POTVIN, 2006). A partir desta ótica, o sentimento de pertencimento ou a identidade regional podem se constituir enquanto vetores de valorização construtivas do meio, do engajamento e das formas de vida dos migrantes. As relações com o espaço perpassam a construção identitária dos indivíduos, sendo que a construção da identidade individual é fruto das interações entre espaço, lugares e os indivíduos. Assim, a identidade regional é um processo em constituição permanente.

Bassand (1991) percebe que a emigração tem um papel importante na elaboração da identidade regional. Neste sentido, são as relações estabelecidas com outras regiões e os atores externos que constroem as imagens que os indivíduos ou grupos possuem em torno de uma identidade regional própria. A questão da identidade regional reflete o próprio desenvolvimento, uma vez que é fonte de ação do indivíduo para criação, inovação e autonomia (BASSAND; GUINDANI, 1983). Assim, a identidade regional torna o desenvolvimento regional possível, à medida que favorece a autonomia dos indivíduos, como fonte de participação destes na coletividade e como forma de pensarem o seu próprio *devenir*.

A identidade regional ainda é capaz de estimular um sentimento de pertencimento nos sujeitos, uma fonte de coesão social e uma vontade de agir no meio, (BASSAND; GUINDANI,1983). No entanto, a identidade regional não é, por si só, símbolo do agir. Bassand (1991) sugere que uma identidade regional negativa pode desvalorizar a imagem de uma região e de seus habitantes, enquanto que uma identidade regional positiva poderá incentivar o sentimento de pertencimento à região.

O sentimento de pertencimento permite a produção de atitudes e opiniões próprias à construção da identidade regional. Para Moquay (1998), o sentimento de pertencimento se refere às relações sociais que vinculam o indivíduo a uma coletividade. As manifestações simbólicas que emergem do pertencimento estão ligadas aos aspectos emotivos e afetivos que surgem da coletividade da qual o indivíduo é membro. Potvin (2006) observa que o sentimento de pertencimento é condição intrínseca para ação de uma coletividade em um dado território.

Em seguida falaremos sobre a questão da legalidade e ilegalidade dos imigrantes que buscam uma cidadania e uma vida digna em outro país. E com a nova lei isso se tornou mais palpável já que esta traz uma visão mais voltada aos direitos humanos e não a soberania do Estado como o estatuto do estrangeiro trazia em seu texto. Além do mais, a dignidade é tida como qualidade intrínseca do ser humano, bastando o reconhecimento da condição de ser humano para o reconhecimento da dignidade.

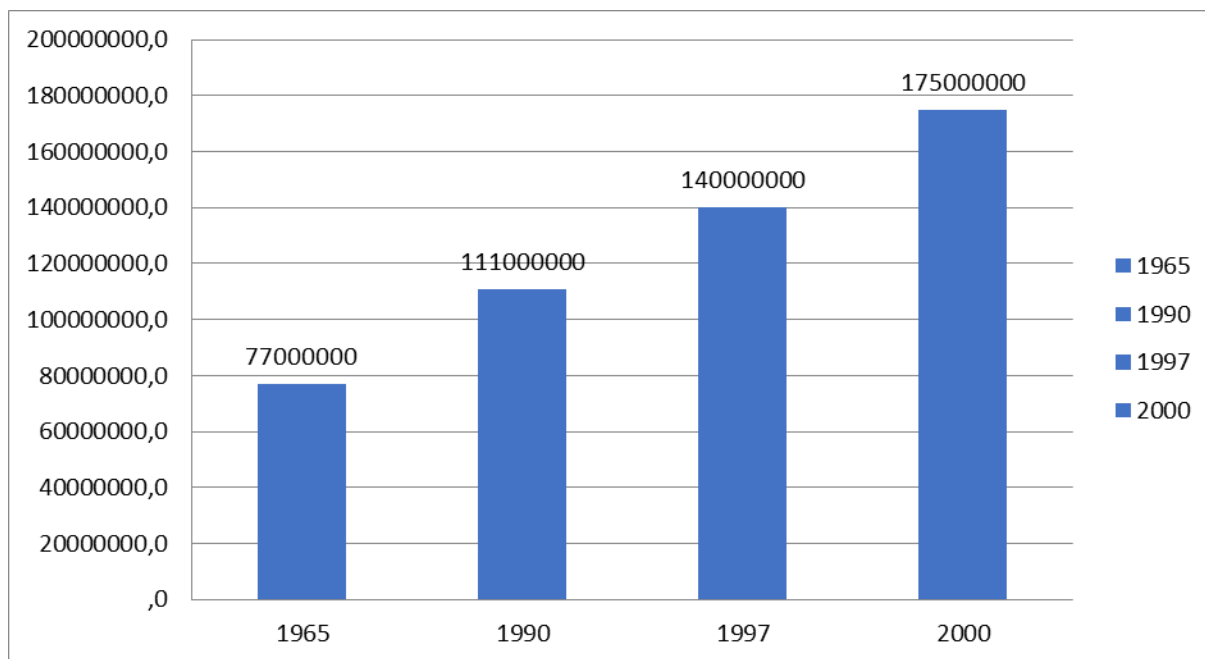
2.3 Legalidade ou Ilegalidade do ato de migrar: a busca de cidadania e uma vida digna

É fundamental destacar a importância dos imigrantes para o restabelecimento das economias nacionais da maioria dos países desenvolvidos, assim, eles não podem agora ser vistos como um “peso” apenas porque a situação não está favorável. É necessário o estabelecimento de um diálogo entre os países a fim de que o racismo e práticas xenofóbicas não encontrem espaço entre as populações. Também é preciso que imigrantes tenham as mesmas oportunidades dos nativos, principalmente no que diz respeito ao acesso ao mercado de trabalho, “uma vez que empregos são a melhor maneira de evitar exclusão social e marginalização dos imigrantes e seus descendentes” (OIM, 2011).

A nacionalidade, do ponto de vista político, torna-se um entrave à igualdade de direitos entre nacionais e não nacionais. Assim, a nacionalidade pode ser tida como justificativa para o não reconhecimento aos estrangeiros de direitos de participação política em prol dos interesses do Estado, já que os imigrantes não possuem a chamada identidade nacional, critério para assegurar direitos.

Embora o incremento e a amplitude das migrações no mundo sejam escassamente conhecidos, alguns dados de base quantitativa permitem diagnosticar tendências recentes da mobilidade mundial. Em primeiro lugar, destaca-se o crescimento do número de migrantes nos últimos trinta anos, como bem podemos visualizar no gráfico abaixo demonstrado:

Gráfico 1



Fonte: dados de pesquisa

Como podemos ver, o crescimento do número de imigrantes no mundo está cada vez maior, devido aos diversos conflitos e crises em alguns países, fazendo com que as pessoas se desloquem para outros territórios em busca de uma vida digna e novas oportunidades.

A migração internacional e clandestina é outro dos principais traços configuradores de um tipo de movimento migratório específico de uma nova etapa do capitalismo, em que o volume e composição das migrações, assim como a constituição de blocos regionais integrados, como Mercosul e União Europeia, apontam para uma maior diversidade de deslocamentos migratórios e, em alguns casos, conforme já referido, até para o aumento em sua intensidade. (BAENINGER, 2001).

A crescente presença de migrantes clandestinos ou não regularizados tem sido, contudo, uma realidade não devidamente registrada ou, frequentemente, subestimada nos censos e estatísticas oficiais sobre as migrações contemporâneas. A ONU revela que, nos Estados Unidos, foram recenseados 8,5 milhões de imigrantes sem documentos em 2000, o que permite fazer uma estimativa de 12 milhões de clandestinos. Na Europa, por sua vez, haveria 8 milhões de imigrantes sem documentos. (Pozzi, 2006).

Entendida em seu duplo aspecto de espaço “objetivo”, de caráter institucional e soberano, e de instância “subjetiva”, relacionada a movimento e ação, a cidadania é vivenciada e construída como experiência singular que resulta da imprevisibilidade e turbulência que assumem as migrações contemporâneas, colocando em xeque a concepção sistêmica que vem demarcando sua compreensão tanto geopolítica como científica. Essas vivências configuram e, ao mesmo tempo, são reconfiguradas pelo potencial e capacidade organizativos dos migrantes e de suas redes, colaborando para atribuir às migrações contemporâneas um caráter de movimentos sociais. (MEZZADRA, 2005).

E, por outro lado, o que vem sendo denominado de projeto de cidadania cosmopolita, pode ser traduzido pela busca do ideal de universalização da cidadania social, através da criação de princípios universais e organizadores capazes de delimitarem e regerem a diversidade presente no espaço público para além da exclusividade de pertencimentos locais, regionais e nacionais. (HELD, 2005). No caso das migrações, o exercício da cidadania cosmopolita estaria associado, por exemplo, à possibilidade de livre circulação dos sujeitos, independentemente de sua origem, assim como o acesso a direitos sociais e políticos em diferentes territórios e nações.

Os fluxos migratórios criam, muitas vezes, nos governantes e na população uma série de inquietações. Os imigrantes, não raro, são vistos como ameaça no mercado de trabalho, no uso dos serviços públicos e como responsáveis pelo aumento da violência. É com essa visão distorcida que, os governos e, em muitos casos a própria sociedade tornam-se cada vez mais resistentes à entrada de estrangeiros e adotam como solução o estabelecimento de maiores restrições e impedimentos legais, na tentativa de “equacionar” a questão migratória vista como problema (SCHWINN, 2017).

Os migrantes são tidos como uma ameaça também para a segurança, tendo contribuído para isso a guerra ao terror, iniciada em 2001, após os ataques às Torres Gêmeas nos Estados Unidos. Esse movimento se espalhou especialmente para a Europa que passou a endurecer suas políticas migratórias, baseando-as no combate ao terrorismo, no controle de fronteiras e nas barreiras às migrações (SCHWINN; COSTA, 2016, p. 4)

O Brasil vem passando por uma série de mudanças em termos de desenvolvimento econômico, social e participação política no cenário internacional. Isso tem levado o país a uma crescente demanda por alterações tanto das ações, como das políticas para lidar com a presença de imigrantes, que vem crescendo de maneira considerável nos últimos anos.

Conforme coloca Reis (2004), promover análises sobre a atuação do Estado junto à questão migratória internacional não significa colocá-lo como agente único ou até mesmo mais importante para a existência e continuidade desses fluxos. No entanto, ele, por meio de políticas de imigração e cidadania, é um importante fator explicativo no processo de formação dos fluxos e ajuda a moldar a forma que esses fluxos adquirem.

Observe-se que o Brasil não possui uma política migratória, esta entendida como o conjunto de ações governamentais para regulação da entrada, permanência e saída de estrangeiros do território nacional, além de ações com vistas a regular a manutenção dos laços entre o Estado e seus nacionais, residentes no exterior (ZOLBERG, A. R., 2006) (situação que a nova lei de migrações veio com a pretensão de modificar), apresentando uma série de leis e dispositivos esparsos, editados isoladamente e que respondem a questões pontuais para regular a condição do estrangeiro no país.

Não que se possa falar em política de criminalização (STUMPF, 2006), com detenções e expulsões sumárias, a exemplo da Europa, mas a visão da sociedade sobre os migrantes tem essa conotação, e o próprio migrante sente-se nessa condição: após a denúncia de trabalho escravo praticado por uma rede internacional de lojas de vestuário, disseminaram-se notícias de crimes de autoria de estrangeiros, mesmo que banais. Algumas inclusive veiculavam a ideia de que os imigrantes latino-americanos faziam do centro da cidade de São Paulo um lugar inseguro. (VENTURA, 2014).¹

Os fluxos migratórios colocam em questão fronteiras: o território, o encontro com o outro e a interação de culturas. Conforme assinala Leonora Corsini (2012), a

¹Sobre a reação da sociedade à chegada de imigrantes à procura de trabalho, ver reportagens televisivas: Programa Profissão Repórter: *Profissão Repórter mostra jornada de refugiados que chegam ao Brasil* exibido em 03 de junho de 2014; Fantástico: *Milhares de estrangeiros buscam oportunidades no Brasil* exibido em 17 de agosto de 2014 e a série *Os Novos Imigrantes* disponíveis na página do Jornal Zero Hora.

associação entre fronteiras e migração não tem o sentido apenas de divisa e de separação, mas de lugar do encontro e de possibilidades (Fronteiras, atravessamentos e deslocamentos: desenhando novas cidadanias). Não obstante as infinitas possibilidades que traz, a migração, mormente em tempos atuais, tem-se constituído uma espécie de verdadeiro “cosmodrama westfaliano”, conforme expressão de Richard Falk (1999, p.52), que impõe novas formas de análise e compreensão para além da seara puramente jurídica e para além das fronteiras estatais.

Em termos de migração e fronteiras configura-se uma dinâmica no sentido de que, enquanto a relação periferia-centro do sistema mundo ocidental privilegia os acordos de livre comércio combinado com o trânsito seletivo de pessoas, a relação entre países semiperiféricos privilegia o livre trânsito de pessoas combinado com a tráfego seletivo de bens e serviços.

Os dados da Anistia Internacional, no Informe 2014/2015, o Estado dos Direitos Humanos no Mundo, bem ilustram a situação: o ano de 2015 contou com mais de 19 milhões só de pessoas consideradas juridicamente como refugiados, sendo que 85% desses vão para países semiperiféricos e apenas 15% são repartidos entre Europa e América (Estados Unidos e Canadá). Observa ainda a Anistia que a ineficiência, a inação, por parte de alguns Estados centrais ou mesmo o tratamento desses países de desprezo, violência ou proibição para com os refugiados, tem contribuído para a multiplicação das violações contra direitos humanos.

Para Winckler (2001, p. 121) esses migrantes são “pessoas deslocadas”, que muitas vezes, devido à sua condição, “não encontram um lugar no mundo onde possam existir dignamente. Não possuem um status político que lhes possibilite ser tratados pelos demais como semelhantes.” Isso demonstra a complexidade de um fenômeno com diversas implicações, seja para aqueles que se deslocam, seja para os países que os recebem.

O migrante que ingressa no Brasil possui sua condição jurídica estabelecida por meio de matéria constitucional e também pela recente Lei de Migração n.º 13.445/2017 a qual substituiu o antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei n.º 6.815/1980).

Segundo a Constituição Brasileira de 1988, por meio de seu artigo 5º, caput, os estrangeiros residentes no Brasil possuem os mesmos direitos fundamentais que

aqueles garantidos aos nacionais. Acrescida a esta proteção constitucional, tínhamos o Estatuto do Estrangeiro, o qual servia para regulamentar os direitos e garantias do estrangeiro, além de estabelecer mecanismos de entrada, permanência e saída do estrangeiro no território brasileiro, em conformidade aos requisitos estabelecidos na lei e com fulcro na noção maior de soberania brasileira, ou seja, na observância dos interesses soberanos da República Federativa do Brasil.

De outra banda, muitas transformações ocorreram de 1980 até os dias de hoje, especialmente quando se trata do tema migração, principalmente com a nova lei que traz uma visão mais voltada aos direitos humanos e não a soberania do Estado como o estatuto do estrangeiro trazia em seu texto.

A noção de dignidade da pessoa humana teve seu início no cristianismo, onde obteve um grande avanço para a sua configuração tal como hoje a conhecemos. O cristianismo, trouxe a ideia de igualdade das pessoas em dignidade, em contraposição ao pensamento da antiguidade, segundo o qual a dignidade do indivíduo estava diretamente relacionada ao seu *status* social. Portanto, reconhecia-se a noção de pessoas mais dignas e pessoas menos dignas.

O movimento cristão, principalmente a partir da obra de Tomás de Aquino, acabou por conferir uma certa universalidade à noção de dignidade, até que positivado por Cícero, pela primeira vez o termo *dignitas humana*. De um conceito que se caracteriza por uma questão intrínseca ao ser humano, o conceito de dignidade evolui no pensamento antropocêntrico para a ideia de autodeterminação, inerente à própria natureza humana.

A dignidade é tida como qualidade intrínseca do ser humano², bastando o reconhecimento da condição de ser humano para o reconhecimento da dignidade. Assim, não existe apenas onde é reconhecida pelo Direito e na medida em que este a reconhece, já que lhe constitui elemento prévio. Dito isso, podemos determinar que a dignidade da pessoa não é algo a ser concedido pelo Estado, mas protegido e respeitado³.

²Conforme o artigo 1 da Declaração Universal das Nações Unidas: "todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. Dotados de razão e consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade."

³É em razão disso que parte da doutrina sustenta que quando em risco a dignidade humana, o direito à prestação assume contornos de direito de defesa, sendo diretamente aplicável.

Ainda, por ser anterior ao direito e essencial a toda a vida humana, podemos dizer que o conceito de dignidade não é juridicamente apropriável, embora de grande importância. Em um contexto social, podemos considerar a dignidade da pessoa humana como a última garantia em relação a uma total disponibilidade por parte do poder estatal e social. Seria, conforme entendemos, condição *sine qua non* do contrato social, no momento em que se pode afirmar que ninguém cede a sua autonomia para viver em sociedade se esta não lhe assegura ao menos dignidade.

Outrossim, tem-se que o conceito de dignidade está condicionado a um contexto de coletividade, ligada à ideia de fraternidade e proteção do indivíduo quando se encontra no convívio em sociedade, pelo que decorre do dever de solidariedade exigido dos participantes da vida social.

Na doutrina nacional, temos como o mais completo conceito de princípio da dignidade da pessoa humana o de Sarlet:

Dignidade da pessoa humana é a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte dos Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos. (SARLET, 2004, p.59 e 60)

Diante desse conceito, podemos verificar a associação intrínseca do conceito de dignidade com a noção de condição existencial mínima, de cunho não apenas psíquico, mas principalmente material.

Silva (1967, p.526), consigna que:

“dignidade é a palavra derivada do latim *dignitas* (virtude, honra, consideração), em regra se entende a qualidade moral, que, possuída por uma pessoa serve de base ao próprio respeito em que é tida: compreende-se também como o próprio procedimento da pessoa pelo qual se faz merecedor do conceito público; em sentido jurídico, também se estende como a dignidade a distinção ou a honraria conferida a uma pessoa, consistente em cargo ou título de alta graduação; no Direito Canônico, indica-se o benefício ou prerrogativa de um cargo eclesiástico.

O valor da dignidade da pessoa humana, resultante do traço distintivo do ser humano, dotado de razão e consciência, embora tenha suas raízes no pensamento clássico, vincula-se à tradição milenar do pensamento cristão, ao enfatizar cada

homem relacionado com um Deus que também é pessoa. Dessa verdade teológica, que identifica o homem à imagem e semelhança do Criador, derivam sua eminente dignidade e grandeza, bem como seu lugar na história e na sociedade. Por isso, a dignidade da pessoa humana não é, no âmbito do Direito, só o ser humano é o centro de imputação jurídica, valor supremo da ordem jurídica (SILVA, 1998, p.89).

Em suma, o que se pretende sustentar de modo mais enfático é que a dignidade da pessoa humana, na condição de valor fundamental que atrai o conteúdo de todos direitos fundamentais, exige e pressupõe o reconhecimento e proteção dos direitos fundamentais de todos as dimensões. Assim sem que se reconheçam a pessoa humana os direitos fundamentais que lhe são inerentes, em verdade, estar-se-á negando-lhe a própria dignidade (SARLET, 2009).

Com o pós-guerra, já descobertas as atrocidades cometidas principalmente pelos alemães, foi fundada a ONU, a Organização das Nações Unidas, órgão que trouxe à tona a discussão sobre os direitos humanos, primeiramente assim mencionados por Napoleão, e que dos quais sentia tanta falta aquele mundo despedaçado que persistia a funcionar em 1948.

Os direitos humanos nunca foram unanimidade entre os pensadores da antiguidade. Havia os otimistas como Rosseau (“o homem é bom na sua essência, a sociedade é que transforma”), os pessimistas como Hobbes (“o homem é o lobo do homem”), os inventores da tirania moderna (como Maquiavel), os irônicos por natureza como Nietzsche.

No Brasil, a legitimação da declaração dos direitos humanos da ONU se deu com a promulgação em 1988, da Constituição cidadã, com seus magníficos artigos 5º (direitos, liberdades e garantias individuais) e 7º (direitos sociais). Conforme leciona Paulo Bonavides:

A dignidade da pessoa humana desde muito deixou de ser exclusiva manifestação conceitual daquele direito natural metapositivo, cuja essência se buscava ora na razão divina ora na razão humana, consoante professavam em suas lições de teologia e filosofia os pensadores do período clássico e medieval, para se converter, de último, numa proposição autônoma, do mais súbito teor axiológico, irremissivelmente presa à concretização constitucional dos direitos fundamentais. (BONAVIDES, 2001, p.231)

A Constituição Federal de 1988 traz como fundamentos da República Federativa do Brasil e conseqüentemente, do Estado Democrático de Direito, a dignidade da pessoa humana. É o que dispõe o art. 1º, III da Constituição Federal:

“A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

III – a dignidade da pessoa humana.”

Os direitos fundamentais possuem um conteúdo ético, que são os valores básicos para uma vida digna em sociedade e que estão intimamente ligados à ideia de dignidade humana. Esses direitos não são privilégio de alguns indivíduos, mas sim um atributo de todo e qualquer ser humano. O conteúdo normativo decorre do reconhecimento formal de alguns direitos. Esse reconhecimento ocorre através da positivação desses direitos no ordenamento constitucional de determinado país (MARMELSTEIN, 2013, p. 15).

No entanto, como ressalta Leal (2003), não basta a incorporação pelo texto constitucional, pois a Constituição jurídica apresenta um caráter meramente declaratório. É necessário haver uma conexão entre o texto normativo constitucional e a consciência coletiva que forma o conteúdo material.

Ainda, é preciso reconhecer que os direitos fundamentais estão intimamente relacionados ao princípio da dignidade da pessoa, que orienta o ordenamento jurídico brasileiro:

A densificação do sentido constitucional dos direitos, liberdades e garantias é mais fácil do que a determinação do sentido específico do enunciado – dignidade da pessoa humana. Pela análise dos direitos fundamentais, constitucionalmente consagrados, deduz-se que a raiz antropológica se reconduz ao homem como pessoa, como cidadão, como trabalhador e como administrado (CANOTILHO, 2003, p. 248).

Foi a partir da Constituição Federal de 1988 que os direitos fundamentais tiveram um avanço significativo, passando a serem tratados como núcleo da proteção da dignidade da pessoa humana. Respeitar a dignidade da pessoa humana deve ser uma tônica das relações de trabalho, o Direito deve atuar de forma dinâmica, inovando e transformando, porque o trabalho torna o homem mais digno ao possibilitar-lhe o pleno desenvolvimento de sua personalidade, de onde resulta sua valorização como pessoa humana.

O reconhecimento e a proteção da dignidade da pessoa humana pelo Direito é resultado da evolução do pensamento humano. O postulado da dignidade da pessoa humana sempre existiu acoplado à existência humana, se hoje, ainda,

algumas culturas não o reconhecem como tal, isso não impede que, fora do conhecimento de cada cultura, esse conceito já não estivesse presente na consciência humana.

Konrad Hesse traz que a dignidade humana é o princípio basilar do texto constitucional, preceituando que esta Lei Fundamental vem normalizar o princípio superior de forma indisponível quanto a inviolabilidade da dignidade humana e o dever do Estado de protegê-la. (HESSE, 2006, p.206 e 207)

O presente trabalho pretende analisar se os Direitos Fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988 são garantidos aos imigrantes venezuelanos no plano urbano do município de Boa Vista, tomando como referência as políticas públicas sociais produzidas tanto pelos entes governamentais como pela sociedade civil.

Dito isso, pretende-se estudar se o Estado brasileiro tem garantido o direito humano de migrar com base no direito de livre locomoção, conforme art.5º, XV, da Constituição Federal de 1988 de forma que obedeça ao princípio da dignidade da pessoa humana previsto no art. 1º também da Constituição Federal.

Migrar é um direito humano, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, sendo inerente a todo ser, onde quer que esteja. Contudo, ainda há barreiras impostas pelos Estados que limitam o exercício desses direitos. Cabendo aos países criarem mecanismos eficientes que atendem os imigrantes, e assim busquem incluí-los na sociedade da forma mais justa e igualitária possível.

Todo estrangeiro, ou melhor, toda pessoa, possui o direito de migrar. A noção de direito de migrar não é propriamente uma ideia nova e atual, mas que remanesce como um desafio e como um enfrentamento ao pensamento westfaliano de soberania dos Estados que parece permanecer até os dias atuais⁴.

⁴ De forma sumária, tem-se que os chamados Tratados de Vestefália foram uma série de tratados que deram ensejo à chamada Paz de Vestefália, em 1648, que pôs fim à Guerra dos Trinta Anos e foi essencial ao Direito Internacional e ao Direito Interno, porquanto delimitou o conceito de soberania dos Estados, a noção de diplomacia e determinou a autoridade do Estado (ilustrado por meio da figura do Monarca) em detrimento do poder da Igreja. Por isso mesmo, ao se afirmar que a visão vestefaliana deve ser analisada e vencida nos dias atuais, significa estabelecer um novo olhar à noção de soberania dos Estados. Não obstante, a ideia de um direito de migrar já é suscitada desde há muito, a exemplo dos ensinamentos de Francisco de Vitoria, segundo o qual haveria de se ter um constitucionalismo mundial, em prol da garantia do jus communicationis (direito de se comunicar), do direito de viajar e do direito de se estabelecer em terras distintas. Nesse sentido, vide: FERRAJOLI, Luigi. A soberania no mundo moderno. Nascimento e crise do Estado nacional. Trad. Carlos Coccioli, Márcio Lauria Filho e Karina Jannini. São Paulo: Ed. Martins Fonte, 2002.

Assim, atualmente já há variados documentos internacionais que expressam o direito de migrar. No âmbito das Nações Unidas, o mais significativo documento sobre o tema é a Convenção internacional sobre proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes (ainda em tramitação para ingresso no ordenamento jurídico brasileiro), sem contar que antes já a sociedade internacionais estampava a necessidade de garantir direitos aos migrantes, como constatado por meio da Convenção de Havana sobre a condição dos estrangeiros, recepcionada no Brasil por meio do Decreto n. 18.871, entre outros tratados internacionais.

Para além desses importantes documentos internacionais, a jurisprudência regional, em matéria de Direitos Humanos, também parece volver os olhos a uma retomada da noção de *jus gentium*. Para exemplificar, pode-se citar o caso comentado por Cançado Trindade, dos “migrantes indocumentados” e o posicionamento da Corte Interamericana de proteção aos direitos humanos, a qual clarificou que o tratamento desigual que discrimine o migrante gera responsabilização internacional, sendo que cada Estado deve se atentar para melhor garantir direitos como o do acesso à justiça, à vida privada, entre tantos outros. A Corte ainda ressaltou que aos migrantes deve ser tomada uma posição mais holística, mais ampliada, de forma a não deixar nenhum ser humano sem proteção jurídica (TRINDADE, p. 310, 2006).

É notório que migrar é um direito humano, e seu exercício está simplesmente relacionado com a condição humana. Assim sendo, todo indivíduo tem direito de buscar melhores condições de vida em país diverso do de origem. Não podem e nem devem ser relativizados os direitos humanos, pois, a partir do momento que um sujeito nasce humano, esse adquire direitos e deveres, independente do território que optar para viver.

Faz-se necessário compreender que além da concessão de vistos e permissão para adentrar em um território, é fundamental a preservação da dignidade da pessoa humana bem como o oferecimento de instrumentos capazes de garantir o essencial a vida para esses indivíduos que migram. Portanto, essa observância dos direitos humanos deve ocorrer em qualquer Estado do mundo, mesmo que o indivíduo não seja originário daquele território, se nele optar por viver, cabe aquele país conceder-lhe direitos e deveres.

Sendo assim, não se tem no ordenamento jurídico brasileiro nada que reflita de forma concreta uma atenção aos direitos humanos o que, em regra, deveria ocorrer em um Estado Democrático de Direito. Entretanto, Amorim (2012) argumenta que, não há como negar que o governo brasileiro vem buscando alternativas modernas, que visem cada vez mais à concretização do respeito à igualdade e a dignidade da pessoa humana.

Nos mais variados momentos históricos e motivos, migrar foi preciso. Da antiguidade à contemporaneidade, migra-se na busca por condições melhores de vida. Portanto, migrar é um direito humano, inerente a todo ser, onde quer que esteja. Contudo, há barreiras impostas pelos Estados que acabam por limitar o exercício desse direito.

Em regra, inúmeros desafios são enfrentados pelos imigrantes ao ingressar em um território diverso do seu. O Brasil, no que tange ao tema, embora não tenha uma política migratória extremamente restritiva, já passou por diversos momentos de turbulência. Pois, a legislação que até pouco tempo vigorava, encontrava-se ultrapassada e isso fazia com que os imigrantes tivessem que enfrentar diversos obstáculos para regularizar suas situações.

É sabido que a migração é um direito inerente do homem, tanto que a Declaração Universal dos Direitos Humanos em seu artigo 13 prevê: “toda pessoa tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio e a este regressar.” Ocorre que, o grande desafio da migração é que poucos a reconhecem como um direito humano universal. Muitas são as nações com políticas migratórias restritivas, o que acarreta que um estrangeiro adentre nesses territórios e ao mesmo tempo não obtenha a regularização para ali residir. (VENTURA, 2015).

Diante de uma nova cultura, uma nova língua, longe de suas raízes, em situação de total vulnerabilidade, sem a proteção do Estado, onde “difunde-se a ideia de que os imigrantes tiram dos nacionais os postos de trabalho, sobrecarregam os serviços sociais e põem em risco a segurança das pessoas” (WINCKLER, 2001, p. 120), resta ameaçada sua cidadania, ou, nas palavras de Hannah Arendt, sua *vida activa*.

Para Winckler (2001, p. 121) privar os migrantes de sua cidadania afeta de forma substancial sua condição humana, pois mesmo quando recebem vistos de residência e trabalho, que costumam ser provisórios, encontram grandes

dificuldades de integração na vida social e política. Hannah Arendt no fragmento O sentido da Política (2004), observa que a política é uma necessidade imperiosa ao ser humano, tanto para a vida do indivíduo, quanto para a sociedade. Na medida em que o homem depende de outros para sua existência, a política tem como tarefa e objetivo a garantia da vida em um sentido mais amplo. Dessa forma, para Arendt, a política tem uma estreita relação com a ideia de liberdade, que vai além da faculdade de ir e vir, alcançando a vida política.

No Brasil, é pressuposto da cidadania o direito ao voto, e, sendo este um direito negado aos imigrantes, sua condição como cidadão que participa integralmente da vida da comunidade onde vive, resta seriamente ameaçada. A participação política é um mecanismo para incidir na tomada de decisões e que, portanto, está relacionado com o poder político. Assim, a participação pode compensar em alguma medida, as desigualdades sociais, o que se daria a através de uma maior participação dos cidadãos menos favorecidos do ponto de vista socioeconômico, para poderem incidir mais na tomada de decisões (ANDUIZA; BOSCH, 2007, p. 18).

Dessa forma, é notória a imensa dificuldade que os imigrantes enfrentam ao chegar em um novo país, no qual estes avistaram uma nova oportunidade de melhoria de vida, bem como a possibilidade de ajudar os familiares que ficaram para trás. Ventura assevera que todos buscam o melhor, buscam ser felizes. E se necessário for, para tanto, nada mais justo que ter o direito de migrar. Como também, ainda afirma que, “migrar, com todos os riscos que isto implica, explica-se simplesmente porque a busca de felicidade é inerente ao ser humano”. (VENTURA, 2014). Por isso, cabe ao Brasil ou qualquer outro país que eles escolham viver, garantir o essencial a sobrevivência e dignidade desses.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS E IMIGRAÇÃO NO BRASIL

Neste capítulo traremos um pouco da questão das políticas públicas que compreendem as decisões político-administrativas de governo em diversas áreas que influenciam a vida de um conjunto de cidadãos, modificam os lugares, disciplinam a economia e provocam mudanças sociais. Sendo estes atos que o governo faz ou deixa de fazer e os efeitos que tais ações ou a ausência destas provocam na sociedade.

As Políticas Públicas Sociais de garantia aos direitos fundamentais sociais previstas na Constituição Federal de 1988 são aquelas previstas no Art. 6º, ligadas a educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção a maternidade e infância, e assistência aos desamparados, sendo oferecidas pelo Estado ou pela própria sociedade civil, entendido assim por política pública social em sentido amplo.

Ainda nessa seção será feito um estudo sobre a imigração no Brasil, relatando o processo histórico e os fluxos migratórios no Brasil, desde sua primeira aparição até os dias de hoje com a nova lei migratória e as políticas públicas sociais como forma de garantia aos imigrantes direitos fundamentais no Brasil.

3.1 O processo histórico e os fluxos migratórios no Brasil

Ao longo da história, o deslocamento era necessário tendo em vista a insuficiência de recursos para a sobrevivência e conservação da espécie humana. Em decorrência disso, a migração, bem como a busca por um lugar seguro e com potencial de produção se tornava cada vez mais recorrente (GUERRA, 2015).

Podemos dizer que a categoria imigrante surge no campo político já na consolidação do Estado brasileiro, na década de 1840. Naquele tempo, associada ao povoamento do território e ao trabalho livre, tendo em vista as diferentes necessidades do Império e de suas províncias. Antes desse período a palavra pouco aparece na legislação e nos escritos sobre a colonização estrangeira.

O evento aceito como marco inicial da imigração tem sido a fundação da colônia de Nova Friburgo (RJ) em 1819. A abertura dos portos, em 1808, que

permitiu a entrada de estrangeiros e sua fixação em cidades portuárias, engajadas em atividades comerciais. Os açorianos que se encontravam no litoral sul, durante o século XVIII não entraram no computo da imigração, pois eram súditos do rei de Portugal, portanto, não cabia a estes a designação de estrangeiros.

A documentação referente a Nova Friburgo não fazia referência a imigrantes, a palavra utilizada era colono, com a respectiva nacionalidade, suíço e religião católica romana. Tirando a nacionalidade, este era o imigrante ideal reafirmado ao longo do século XIX: pequeno produtor rural familiar e preferencialmente católico.

O decreto de D. João VI, de 06/05/1818, esclarece a determinação de “promover e dilatar a civilização do vasto reino do Brasil”, trazendo assim novos habitantes “afeitos aos diversos gêneros de trabalhos com que a agricultura e a indústria costumam remunerar os Estados que os agasalham”.

Nos textos legais não existiam as palavras imigrante e imigração, mas nos decretos reais e no tratado mencionado, a colonização com suíços (brancos europeus⁵) estava vinculada a povoamento, abastecimento (através da atividade policultura e artesanal) e civilização. No período inicial da imigração (1818 e 1830), a designação colono é a único presente nos decretos e outros documentos, e sua condição de estrangeiro se evidencia pelo fato da colonização estar sujeita à Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros.

A partir da década de 1830, a categoria estrangeira aparece com mais frequência, quando foi regulamentada a naturalização e, com ela, as condições especiais de cidadania. O que se destaca na configuração da política de ocupação de terras públicas é, justamente, sua definição: “colonização estrangeira” e, nesse sentido, colono e imigrante são, praticamente, a mesma coisa.

Esse pensamento está sintetizado numa frase de Tavares Bastos contida na Memória apresentada à Sociedade Internacional de Imigração em 1867: “A imigração deixou de ser, como o êxodo dos hebreus, o exílio forçado para se tornar o mais eficaz instrumento de civilização do globo”. (BASTOS, 1976, p.51)

A imagem do colono civilizador, não significou a aceitação plena do estrangeiro disposto a se estabelecer no país e, assim, tornar-se, imigrante, com

⁵A alusão à cor da pele aparece nos artigos que tratam da prestação do serviço militar: os colonos deviam colaborar para a manutenção dos regimentos portugueses de “cor branca”. A palavra raça ainda não era comum, mas nessa referência aos “brancos” estava implícita a questão da segurança (o temor de levantes de escravos) e a correlação entre colonização e civilização europeia.

garantias e direitos. Vale destacar que a naturalização não era fácil para os estabelecidos em núcleos coloniais, isolados da sociedade nacional.

Essa naturalização só ocorreu na República para a maioria dos colonos, por meio de decreto e compulsória. Nos quais os não católicos precisavam de autorização legal para realizar seus cultos, não podiam construir templos, e tinham seus direitos civis prejudicados pelo poder temporal da igreja católica.

O colono estrangeiro tornou-se aos poucos, um problema político ao fazer reivindicações e mostrar-se menos resignado e submisso. Estavam sempre em confronto com grupos nacionalistas que apregoavam o perigo de uma concentração de estrangeiros não assimilados, culturalmente muito distintos e não católicos.

Na Primeira República, que ocorreu a “grande imigração”, garantindo a continuidade dos projetos de colonização, mas dirigida de forma especial à São Paulo, onde a demanda por imigrantes depois da abolição aumentou consideravelmente. O termo imigrante, passa a ser usada com mais frequência, com nova definição, contida no Decreto 6455, de 19/04/1907, repetida no Decreto 9081, de 03/11/1911, ambos relativos à regulamentação do Serviço de Povoamento do Solo Nacional.

De acordo com o artigo 2º do Decreto 6455:

“serão acolhidos como imigrantes os estrangeiros menores de 60 anos que, não sofrendo de doenças contagiosas, não exercendo profissão ilícita, nem sendo reconhecidos como criminosos, desordeiros, mendigos, vagabundos, dementes, ou inválidos, chegarem aos portos nacionais com passagem de terceira classe”.

A imigração sempre desencadeou posturas contraditórias, independente da época, ainda que considerada necessária e até mesmo como instrumento de civilização, muitas vezes é convertida em problema ou perigo nos períodos de crise, ou ainda produzir sentimentos de xenofobia quando referenciada à nação.

Com o pós-guerra surgiram novas categorias enquadradas no conjunto dos imigrantes indesejados, sendo eles os refugiado e apátrida. Os decretos da década de 1930 incluíam ciganos, prostitutas e nômades entre os indesejáveis; e, vagamente, mencionavam “razões político-sociais” para recusar o visto de entrada.

No mesmo ano surgiu o regime de cotas, incluído na Constituição, sob o argumento de preservar o país de uma imigração desordenada e prejudicial à sua formação étnica, cultural e social, pretexto esse que marcou as discussões da

política imigratória do Estado Novo, em parte assentadas nas mesmas noções de raça e miscigenação que embasaram a tese do branqueamento (Seyferth, 2008).

Arendt (1976, p.209), grupos minoritários e apátridas existiam antes, e às vezes possuíam direitos civis, mas não políticos; depois de 1918 evidenciou-se um fenômeno de massa, numa situação em que “milhões de pessoas viviam fora da proteção legal normal e normativa, necessitando de uma garantia adicional dos seus direitos elementares por uma entidade externa” (no caso, a Liga das Nações).

Logo depois, em 1938, o termo imigrante foi substituído por “permanente” e este devia ser preferencialmente agricultor. A ideia de “imigração dirigida” persiste. O Conselho de Imigração e Colonização era composto por indivíduos que tinham o ideal de branqueamento, entre eles Oliveira Vianna e Arthur Hehl Neiva. Ao longo da história da imigração, percebe-se que os interesses do Estado estão além dos ideais nacionalistas e dos direitos humanos.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), somente entre 1901 e 2000 a população brasileira saltou de 17,4 milhões para 169,6 milhões de pessoas, com 10% desse crescimento se devendo aos imigrantes.

Desde o período entre guerras até o final da Segunda Guerra Mundial verificou-se impetuosos deslocamentos forçados, em que pessoas buscavam refúgio visando uma vida mais digna. Segundo Pereira (2014, p. 14), “a Segunda Guerra Mundial produziu cerca de 40 milhões de refugiados”. Foi somente no período pós-guerra, com a institucionalização da Organização das Nações Unidas – ONU, e consequente inserção do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), em 1950, cuja função primordial é a proteção dos refugiados, que se passou a pensar em um direito humano de migrar.

O Brasil, a partir da vigência do Estatuto do Estrangeiro, no início da década de 1980, em vigor até pouco tempo atrás, que remetia ao acervo autoritário da ditadura civil militar brasileira, e passou a tratar a questão dos imigrantes como um problema de segurança nacional (SCHWINN; COSTA, 2016, p.9).

O Estatuto, em um primeiro momento, buscou compilar a legislação vigente sobre o tema migratório: inicialmente extremamente liberal, permitindo a entrada desordenada de estrangeiros em território nacional, para, posteriormente, nas Constituições de 1934 e 1937, trazer critérios muito mais rígidos, como o estabelecimento de cotas para imigrantes, por exemplo. Em 1938, é editada a primeira consolidação

sobre as normas de entrada de estrangeiros em território nacional, e, em 1945, é editada nova regulamentação, um Decreto Lei em defesa ao trabalhador nacional, com a previsão de cotas para imigrantes. Já em 1969, novo Decreto Lei define a situação jurídica do estrangeiro, ao lado de normas esparsas sobre o tema (GORCZEWSKI, 2015).

Gorczewski (2015) observa que se trata de uma lei gestada no período não democrático brasileiro, trazendo em seu bojo a marca desse período, o que faz com que receba diversas críticas, como por exemplo, a excessiva concentração de poder sobre entrada, saída e permanência de estrangeiros nas mãos do poder executivo. O autor considera que estas disposições são uma questão de soberania do Estado brasileiro, que pode, por interesse nacional, restringir direitos dos estrangeiros em relação a seus nacionais. Essa visão parece não levar em conta o exercício na soberania do Estado no momento da ratificação de Tratados Internacionais que protegem os direitos dos migrantes, deixando em segundo plano os direitos humanos e fundamentais dessa população.

Os fluxos migratórios podem ser desencadeados por diversos fatores, sendo os principais que impulsionam as migrações são os de cunho econômicos, políticos e culturais. Baeninger (2003) observa que a população brasileira é composta por imigrantes estrangeiros que chegaram ao país em movimentos distintos, que vem desde a chegada dos portugueses ao Brasil em 1500, passando pelo tráfico negreiro, e, a partir do século XIX, culminou com a chegada de milhões de europeus às terras brasileiras.

O Brasil foi o terceiro maior receptor de imigrantes durante o período áureo da grande migração europeia, entre 1850 e 1950, quando 60 milhões de pessoas deixaram a Europa dirigindo-se principalmente para as Américas. Entre 1870 e o pós-Guerra, o Brasil recebeu 5,1 milhões de imigrantes da Europa e Ásia (Stavrianos, 1968; Bassanezi, 1996). Comparativamente, o ciclo da migração para o Brasil ganhou força no fim do século XIX e se estendeu até o fim dos anos 1960, tendo sido significativa a chegada de imigrantes após a Segunda Guerra Mundial.

As décadas de 1930 a 1950 são caracterizadas pela vinda de japoneses, gregos e sírio libaneses, além de uma nova onda de espanhóis, sendo que, a partir da década de 1960, a imigração de estrangeiros para o país praticamente cessou, tendo as migrações internas tido um maior influxo. Nos anos 1970 o fluxo

internacional foi pouco expressivo e tornou-se consenso entre os demógrafos que o país tinha uma 'população fechada'.

As características predominantes dos imigrantes deste período são: documentados, maioria branca, jovens do sexo masculino ou famílias. Com predomínio de camponeses quanto à ocupação de origem e de trabalhadores nas lavouras de café ou mascates no destino. Esses imigrantes foram importante parcela de mão de obra na industrialização nascente.

Nos anos 1980, o fluxo migratório se caracterizou pela emigração de brasileiros para países como Estados Unidos, Japão, Paraguai, Itália, Inglaterra, França, Israel. Carvalho (1996) comparou a população recenseada em 1991 com a de 1980 e concluiu que 'faltava' algo entre 1 e 2,5 milhões de pessoas. Numa hipótese conservadora, 1 milhão de pessoas deixaram o Brasil nos anos 1980; em outra, 2,5 milhões de pessoas deixaram o país.

Em estudo recente, Carvalho (2004) avalia que, nos anos 1990, provavelmente, outros 2 milhões deixaram o país. Com o fenômeno da globalização e a criação de blocos econômicos, a década de 1990 passa a ser marcada pela nova onda de migrações para o Brasil, com a entrada de coreanos e o afluxo de latino americanos, especialmente para cidades maiores como São Paulo, na esteira da indústria têxtil, o que, não raro, significa imigrantes em situação irregular (BAENINGER, 2003).

Conclui-se que o fluxo de brasileiros para o exterior manteve-se intenso e tornou-se mais complexo, agora com um componente de retorno. Estes fluxos, por serem não-documentados, escapam às estatísticas oficiais. No entanto, os cálculos de Carvalho são consistentes com as estimativas oficiais, que apontam a existência de quase 2 milhões de brasileiros no exterior, sendo que os EUA lideram o *ranking* com cerca de 800 mil, concentrados em Nova York (300 mil), Miami (200 mil) e Boston (150 mil). Na América Latina, destaca-se a emigração para o Paraguai, segundo país no ranking migratório, com 350 mil brasileiros.

Finalmente, considerando-se o número de imigrantes recentes e o número de emigrantes brasileiros, pode-se inferir que o Brasil não apresenta saldo populacional negativo relevante.

No Brasil, com a crise econômica mundial, a partir de 2008, intensificou-se o movimento de retorno de brasileiros que viviam no exterior, mas também, a chegada

de imigrantes “estrangeiros”, de países sul americanos, como a Colômbia e de países como o Haiti, cuja imigração se intensificou a partir de 2011 (SCHWINN; COSTA, 2016, p.5).

Ainda as referidas autoras afirmam que, como se tratava de um fluxo inesperado, as autoridades brasileiras em princípio não souberam como agir e, em uma tentativa de conter a entrada especialmente de haitianos no país, o Ministério da Justiça passou a estabelecer cotas mensais para a entrada desses imigrantes (SCHWINN; COSTA, 2016, p.5)

Dados de 2010 dão conta de que uma em cada seis pessoas no mundo é migrante, contabilizadas as migrações internas e as internacionais, ou seja, são 214 milhões de migrantes internacionais e, pelo menos, 740 milhões de migrantes internos. Frise-se que este número pode ter aumentado significativamente nos últimos em razão dos conflitos no Oriente Médio e em parte da Europa (IMDH, 2014, online).

Reis (2011, p. 48), no contexto brasileiro atual, o saldo de emigrantes ainda é maior que o de imigrantes, sendo que em 2009, especialistas calculavam algo em torno de um milhão de estrangeiros no país, incluídos aí os indocumentados. De 2010 a 2012, o número de estrangeiros em situação regular no Brasil cresceu 60%, chegando 1,54 milhão de pessoas. As estimativas dão conta ainda de um número entre 60 e 300 mil imigrantes em situação irregular, entre latino americanos, chineses e africanos. (REPÓRTER BRASIL, 2012).

Em janeiro de 2010, um terremoto devastou o Haiti, deixando cerca de 230 mil mortos e 300 mil feridos, além de dois milhões de pessoas desabrigadas. O país, “marcado por graves violações de direitos humanos, conflitos políticos, golpes de estado, sucessivas ditaduras, intervenções militares externas, crises econômicas, ondas de violência, fome e repetidas catástrofes naturais”, sofreu mais este duro golpe. (REPÓRTER BRASIL, 2012).

Foi a partir daí que, segundo Pimentel e Cotinguiba (2014) os haitianos começaram a chegar em massa ao Brasil, o que (re)colocou na pauta do Estado, a questão da imigração. Para os autores, essa discussão não partiu do Estado, mas sim, da sociedade civil, onde se destaca o trabalho das pastorais sociais “que constituem uma rede humanitária para migrantes e refugiados”.

Ao longo de sua história, o Brasil caracterizou-se por ser predominantemente um país receptor de migrantes internacionais. Apesar de nas últimas décadas do século XX o País tenha experimentado um aumento da emigração para outros países, os resultados do Censo 2010 indicam que os fluxos imigratórios que para cá se dirigem continuam consideráveis.

O aumento da participação das mulheres nos fluxos migratórios internacionais é outra característica que tem colocado questões significativas para as teorias sobre migrações. Segundo Mirjana Morokvasic (1984), a incorporação de mulheres imigrantes à força de trabalho nos países industrializados tem sido vista no contexto de crise econômica mundial, contexto esse marcado por uma progressiva desindustrialização e por um mercado de trabalho sexualmente segregado. Em geral, essas mulheres inserem-se no setor de serviços domésticos e utilizam-se de redes sociais informais, as chamadas enclaves étnicos de imigrantes, trabalhando como donas-de-casa ou empregadas domésticas.

Ao longo da década de 1990, o fluxo de brasileiros para os Estados Unidos manteve-se contínuo, ao mesmo tempo que se diversificava a população, tornando mais complexas as características da população e revelando outros pontos de partida para a emigração. O fluxo brasileiro é constituído por uma diversidade étnica, de classe e de gênero que o termo “migrante brasileiro” muitas vezes encobriu.

Desde 2010, um tipo particular de fluxo imigratório tem desafiado o Estado e a sociedade brasileira a rediscutir a migração. Trata-se da migração Sul-Sul, em que os países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, passam a receber um contingente de imigrantes com perfil oposto aos imigrantes de outrora: são pobres, negros e transnacionais, ou seja, diante do quadro de instabilidade econômica que assola o mundo desde 2008, o movimento de alternância em relação ao comportamento da economia, dos governos e dos próprios fluxos anteriores de cada país, pode induzir ou retrair o movimento dos mesmos, associado às barreiras legais e até mesmo físicas, que os países desenvolvidos, sobretudo europeus e americanos, têm empreendido no controle das imigrações internacionais.

A presença dos imigrantes por todo o Brasil, inclusive nas cidades interioranas, tenciona a relação com o Estado, posto que além de trabalhadores e consumidores, os imigrantes são usuários das políticas públicas, configurando-se como sujeitos de direitos conforme preconiza a Constituição Federal de 1988. Nesse

sentido, as especificidades da atual imigração, têm permitido visualizar a fragilidade da proteção social no Brasil, bem como ao lado do racismo, ver emergir a xenofobia e o incremento da criminalização da pobreza. Diante disso, as relações entre o Estado e a sociedade civil, especialmente a forte presença das denominações religiosas, devem ser problematizadas quanto à proteção dos imigrantes frente as inseguranças sociais.

A exigência de um marco regulatório que substitua o Estatuto do Estrangeiro é uma reivindicação antiga, tanto de migrantes quanto da sociedade civil. A nova Lei de Migrações é aprovada então, em um momento importante para as migrações no cenário mundial, e também para o país que sempre foi tido como acolhedor e multicultural, e se beneficiou das contribuições sociais e econômicas dos imigrantes. Sobre a nova lei migratória, veremos melhor no tópico seguinte.

3.2A Nova Lei Migratória e a garantia dos Direitos Fundamentais

Antes de adentrarmos na nova Lei de Migração, faremos uma breve revisão histórico-normativa das políticas migratórias no Brasil, perpassando pelo antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815 de 1980).

Sobre o tema das migrações internacionais no ordenamento jurídico brasileiro, Claro (2015) elucida que durante o século XIX, seis leis regulavam a temática, sendo elas as Constituições de 1824 e 1891, e as concernentes ao “julgamento de crimes cometidos pelos estrangeiros no Brasil e por brasileiros contra o Império brasileiro, ainda que no exterior (Lei nº 2.615, de 1875), e ao incentivo da imigração de chineses e japoneses para o Brasil (Lei nº 97, de 1892)” (CLARO, p.123, 2015).

Em suma, a normativa aplicada às migrações no Brasil no século XIX se referia ao uso de passaporte por estrangeiro, impedimento do estrangeiro para ocupar determinados cargos, quanto à extradição de estrangeiro e banimento de brasileiro do território nacional, quanto aos Direitos dos estrangeiros em consonância com os direitos dos brasileiros e sobre a expulsão de estrangeiros “indesejáveis” (CLARO, 2015).

O século XX pode ser dividido em duas partes: a primeira metade, marcada pelo incentivo à mão-de-obra agrícola, influenciada pela abolição da escravidão, bem como das primeiras restrições influenciadas pela Segunda Guerra Mundial; e a

segunda metade em que consolidação dos direitos humanos na esfera internacional influenciou a legislação interna do país, ainda que com alguns momentos instáveis, marcados pela ditadura militar (CLARO, 2015).

Assim sendo, na primeira metade do século XX, cuidou-se da regulamentação de aspectos como:

o incentivo à imigração de europeus; cotas para admissão de estrangeiros no país; extradição; expulsão de “estrangeiros indesejáveis”; concessão de vistos de entrada para estrangeiros, com seus respectivos procedimentos, taxas e multas; concessão de direitos aos estrangeiros, nos termos daqueles dos brasileiros, com exceção do exercício de direitos políticos; adaptação, ao meio nacional, de estrangeiros descendentes de brasileiros; e órgãos federais competentes sobre políticas e procedimentos de imigração (CLARO, p.137, 2015).

Por outro lado, a segunda metade do século XX tratou de temas mais amplos como a admissão, permanência e condição jurídica do estrangeiro no Brasil; a retirada compulsória do estrangeiro do Brasil (repatriamento, deportação, expulsão e extradição), os direitos e deveres equiparados aos dos brasileiros (ressalvados direitos políticos e ocupação de determinados cargos) e as questões de nacionalidade e naturalização, entre outros (CLARO, 2015).

Por fim, o século XXI é marcado por normas relativas à migração essencialmente em forma de resoluções de órgãos colegiados (CNIg e CONARE) ou portarias ministeriais, o que demonstra que, até então, a legislação encontrava-se defasada e os órgãos administrativos obrigavam-se a legislar até que a demanda por um marco normativo para a política nacional de migrações inspirou a sanção da Lei de Migração, que será especificada na sequência (CLARO, 2015).

Seguindo tal linha de entendimento, as normas relativas a esta temática cuidavam da concessão de vistos para os estrangeiros e seus procedimentos; anistia migratória, reconhecimento da condição de refugiados, nacionalidade brasileira e da competência dos órgãos da Administração Pública Federal para resolver as questões das migrações internacionais no Brasil (CLARO, 2015).

Diante desse quadro, evidencia-se a importância da Lei de Migração, que veio de encontro às normativas defasadas e que possui em seu cerne o escopo de se adequar à realidade dos migrantes, e sobretudo, atribuir-lhes direitos e promover sua inclusão nas políticas públicas.

O anteprojeto da Lei de Migração é de autoria do senador Aloysio Nunes (PSDB-SP), atual ministro das Relações Exteriores. A nova Lei de Migração (Lei 13.445/2017), sancionada em maio de 2017, revoga o Estatuto do Estrangeiro, uma herança da ditadura militar, trazendo uma legislação que tem como princípios uma visão inclusiva do migrante como sujeito de direitos, além do combate à discriminação e à xenofobia.

A principal característica desta lei é a mudança de paradigmas acerca da temática das migrações internacionais, cuidando das definições quanto aos direitos e deveres do migrante e do visitante, além de regular a circulação destes no território brasileiro, gerindo sua entrada e permanência. A lei estabelece ainda as normas protetivas ao brasileiro no exterior.

Importa registrar que a sanção da Lei de Migração só foi possível devido a intensas mobilizações, que por anos promoveram os debates na sociedade civil no que tange a temática, da mesma forma que possuiu o apoio político de diversas frentes. É imprescindível, portanto, pontuar os destaques trazidos pela nova lei, sobretudo em comparação com antigo Estatuto do Estrangeiro.

O primeiro ponto trazido por Delfim (2017), do *site* Migra Mundo, é no sentido de que a Lei de Migração está sob a luz da Constituição Federal de 1988, diferentemente do antigo Estatuto do Estrangeiro, redigido ainda quando da vigência da ditadura militar. Ademais, a referida lei está em conformidade com os tratados internacionais firmados pelo Brasil no aspecto de garantir um tratamento igualitário entre os brasileiros e os migrantes que residem no país.

Esta consonância da lei com a Constituição Federal e dos Tratados Internacionais é vislumbrada por Ramos (2017) a partir da ideia de que o princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil, é o propulsor para o reconhecimento dos direitos humanos como regente da política migratória brasileira, que pode ser vislumbrado no artigo 3º, I da Lei de Migrações.

Outro assunto contido na lei são as questões concernentes à repatriação, deportação e expulsão coletivas, as quais são vedadas pelo Direito Internacional, e que agora são impedidas. Igualmente, há na lei uma organização das temáticas referentes à retirada compulsória do migrante, bem como das normas de cooperação jurídica internacional (DELFIN, 2017). A respeito dessa seara, há

também a inovação com a “previsão para atuação da Defensoria Pública da União nos procedimentos, o que inibe atos arbitrários ou discriminatórios” (RAMOS, 2017).

A Lei de Migração trata ainda da ampliação dos tipos de visto temporário, inclusive dos tratamentos de saúde, acolhida humanitária e de reunião familiar (DELFIM, 2017). Tudo isto no sentido de dirimir os entraves burocráticos antes enfrentados pelos migrantes para regularização migratória, efetivando o direito humano de migrar (RAMOS, 2017). Mais destes exemplos de facilidades na regularização dos imigrantes que entram no país são enumeradas por Ramos (2017):

i) racionalização das hipóteses de visto (com destaque para o visto temporário para acolhida humanitária); ii) previsão da autorização de residência; iii) simplificação e dispensa recíproca de visto ou de cobrança de taxas e emolumentos consulares, definidas por mera comunicação diplomática. Ainda, os integrantes de grupos vulneráveis e indivíduos em condição de hipossuficiência econômica são isentos do pagamento de taxas e emolumentos consulares para concessão de vistos ou para a obtenção de documentos para regularização migratória (RAMOS, 2017, s.p).

Aos imigrantes também é garantida a participação, manifestação política associação para fins lícitos, que era vedada pelo Estatuto do Estrangeiro e que causavam grande insegurança aos migrantes, além da afronta direta às garantias estabelecidas no texto constitucional (DELFIM, 2017).

Especificamente quanto ao direito ao voto, este ainda não está garantido aos imigrantes, uma vez que,

é necessário modificar não apenas a legislação migratória atual, mas a Constituição Federal, que restringe o sufrágio a brasileiros natos e naturalizados e aos portugueses com, no mínimo, três anos de residência ininterrupta no Brasil. O direito ao voto é uma demanda histórica do movimento de imigrantes e existem campanhas permanentes com essa reivindicação, como a Campanha Aqui Vivo, Aqui Voto (ARAUJO, 2017, s.p).

Quando se assevera que a Lei de Migração reflete uma mudança de paradigmas legislativos em relação aos migrantes, quer dizer que esta apresenta princípios e diretrizes que são regidos pelos direitos humanos, enquanto o revogado Estatuto do Estrangeiro era pautado pelo argumento da Segurança Nacional, que considerava o estrangeiro como uma ameaça ao país.

O artigo 4º, caput e inciso I, da Lei de Migração, garante aos imigrantes “igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, assegurando-lhe também os direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos” (RAMOS, 2017, s.p).

Nesse passo destaca-se, ainda, a garantia conferida aos imigrantes ao “acesso a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social (artigo 3º, XI)” (RAMOS, 2017, s.p) em outras palavras, os imigrantes possuem o direito de ter acesso às políticas públicas.

Ainda, importante frisar que umas das inovações foi a vedação do impedimento de ingresso, uma vez que na Lei de Migração é assegurado ao imigrante que “ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política, possibilitando a responsabilização pela prática de atos arbitrários na zona primária de fronteira” (RAMOS, 2017). Ou seja, há um princípio de não criminalização ao direito de migrar (ARAÚJO, 2017).

Demonstrados os pontos positivos da Lei de Migração, há que se considerar os desafios que permanecem quando o assunto é concretização dos direitos dos imigrantes. Isto porque, ainda que a aprovação da lei contasse com inúmeros setores da sociedade civil e entidades voltadas à proteção dos imigrantes, “nos dias que antecederam a votação do projeto no plenário, houve uma grande quantidade de votos contrários à aprovação da lei em uma consulta virtual realizada pelo Senado” (ARAÚJO, 2017). Houve manifestações de rua, também apelando pela não sanção do presidente, quanto à lei.

Há ainda, enquanto desafio a ser superado, o fato de que, boa parte dos artigos da lei, demandam regulamentação. Ou seja, “uma vez que a nova Lei de Migração entre em vigência, ainda teremos uma longa batalha para que as regulamentações sejam aprovadas” (ARAÚJO, 2017, s.p).

Outra questão relevante é em que contexto, no plano global, esta lei foi aprovada. Considerando que a tendência mundial é no sentido de aprovar medidas restritivas ao direito de migrar, o Brasil avança em um rumo totalmente contrário, conferindo e ampliando direitos aos migrantes, sob o escopo dos direitos humanos.

Nesta ampla moldura, é necessário destacar os vetos que a referida lei teve por parte do Presidente da República, vetos que recaíram sobre artigos importantes da lei, e merecem ser discutidos, conforme se aborda na sequência.

No tocante à proteção desses migrantes, na esfera internacional, está ligada à proteção aos direitos humanos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos consagra em seu artigo 13, § 2 que “Toda pessoa tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar”, e ainda, o artigo 14, § 1 traz que “Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.” O artigo 15, § 1 da Declaração, garante que “Toda pessoa tem direito a uma nacionalidade”.

Dito isso, houve o aumento da entrada de estrangeiros nos países europeus, aliado à crise econômica mundial. O que se presencia é um fortalecimento nas agendas políticas dos partidos de plataformas racistas e xenófobas, cujo pretexto é o combate ao terrorismo, a imigração ilegal e a defesa do nacionalismo.

No Brasil, com a entrada de milhares de haitianos pelo estado do Acre a partir de 2010, e, mais recentemente com um maior influxo de estrangeiros vindos especialmente de países africanos, e venezuelanos entrando pelo Estado de Roraima, se proliferam os discursos discriminatórios. Aliado a isso, as práticas governamentais de tratar a questão da imigração como problema, sem uma política migratória definida, acaba por marginalizar ainda mais um numeroso contingente de pessoas com língua e cultura diferentes.

Por isso, a aprovação de uma nova Lei de Migrações em um momento em que endurecem os discursos contrários à imigração, lei esta, baseada no direito humano de migrar, é motivo de comemoração, mas também de atenção em relação às suas limitações. A mudança mais importante que a Nova Lei de Migração trouxe ao ordenamento jurídico nacional é a mudança de paradigma no que diz respeito à proteção dos migrantes e refugiados, sendo assim, um avanço para o Brasil (SCHWINN, 2017).

Vale ressaltar que a Lei 6.815/1980, Estatuto do Estrangeiro, além de ser anterior à Constituição de 1988, portanto, inconstitucional em muitos de seus dispositivos, não garante direitos sociais às pessoas migrantes, pois entende a pessoa migrante como uma potencial ameaça à segurança nacional e agora, com a nova lei de migrações, o imigrante passa a ser entendido como um sujeito de direitos, pois a nova lei trouxe um olhar não só voltado aos direitos humanos, mas também em acolhida aos migrantes e refugiados.

Ocorre que, os vetos do Presidente Michel Temer desfiguraram a lei e a tornaram contraditória. Pois, ao mesmo tempo em que ela se apresenta como uma norma protetiva dos direitos dos migrantes, diversos foram os dispositivos retirados, capazes de prover efetivamente essa proteção.

A Organização das Nações Unidas (ONU) reconhece que migrar é um direito, e era exatamente isso que o texto original trazia em seu corpo, mas os vetos prejudicaram o teor do que estava escrito. Logo, todos os vetos na nova lei reforçam ainda a ideia da Segurança Nacional.

Não podemos nos esquecer que o Brasil é um país de população formada historicamente por migrantes que, aliás, muito contribuíram, e ainda contribuem, para o desenvolvimento econômico e o enriquecimento cultural do nosso país. Ao passo em que muitos constroem muros e prisões em suas fronteiras, o Brasil ocupa uma posição moderna, se comparadas a antiga e a nova lei, mesmo que ainda distante do desejado (SCHWINN, 2017).

A justificativa para os vetos reproduz mitos sobre migrações que já foram desconstruídos por estudos da maior seriedade elaborados em renomadas instituições de pesquisa do mundo. Como visto, a política migratória adotada no Brasil, está alicerçada na Lei 6.815 de 1980 – Estatuto do Estrangeiro, acervo autoritário herdado da ditadura civil-militar, que dá ao Estado total discricionariedade sobre a condição do estrangeiro. Sendo recentemente modificada pela Lei 13.445 de 2017 – Lei de Migração.

O que se vê é que a política migratória continua intimamente ligada às políticas de segurança, uma vez que o imigrante é visto como uma ameaça à segurança e a paz pública, reforçando a visão securitária sobre as migrações. Torna-se necessário e urgente alterar essa visão, com a adoção de uma política baseada nos direitos humanos dos migrantes, a qual seria implementada com a nova Lei, porém, muitos vetos acabaram por prejudicá-la.

A Lei traz, como princípios norteadores da política migratória brasileira, o repúdio à xenofobia, a não criminalização da imigração e a acolhida humanitária. Além disso, incorpora três princípios gerais dos direitos humanos: interdependência, universalidade e indivisibilidade, como parte dos direitos humanos dos imigrantes. Prevê ainda um conjunto de direitos e garantias, como amplo acesso à justiça e a

medidas que propiciem a integração social; garantias essas inexistentes no Estatuto do Estrangeiro. (BRASIL, 2013).

A nova Lei de Migrações estabelece direitos e deveres para migrantes e turistas no Brasil, e inova ao reconhecer o migrante, independentemente de sua nacionalidade, como um sujeito de direitos, promovendo ainda o combate à xenofobia e a não discriminação como princípios da política migratória brasileira. Portanto, a nova lei passa a ser um instrumento importante para a organização da política migratória no país, que até o momento é uma política “*a la carte*”, com dispositivos espalhados em diferentes leis (SCHWINN, 2017).

A mudança inicia pelo título, onde a palavra estrangeiro que, em sua origem, significa estranho, inspirando repulsa e hostilidade, trata o imigrante como um sujeito de direitos, e não como estrangeiro. A Lei substitui o paradigma da segurança nacional pelo de direitos humanos, uma vez que, enquanto o Estatuto do Estrangeiro, fala de migração como assunto de segurança nacional, a nova lei substitui a segurança nacional por direitos humanos. E essa é a principal mudança de paradigma.

Para Schwinn (2017), os principais pontos da Lei são o combate à discriminação, o fim da criminalização da imigração, a diminuição da burocracia, o fim da prisão por situação irregular e amplia o acesso à justiça e o direito de defesa aos imigrantes. Por outro lado, não garante o direito ao voto aos imigrantes, apresenta confusão de competências e procedimentos, não permite acesso a cargos públicos por imigrantes e traz vários dispositivos pendentes de regulamentação.

Ainda, foram 18 vetos do texto original da Lei. Um dos principais foi o veto à anistia a imigrantes que entraram no Brasil até 6 de julho de 2016 e que fizerem o pedido até um ano após o início de vigência da lei, independentemente da situação migratória anterior. O imigrante também não poderá exercer cargo, emprego e função pública, ou entrar no país por conta de aprovação em concurso público. O exercício de cargo público por estrangeiro, segundo o Presidente, seria uma “afronta à Constituição e ao interesse nacional”.

Outro dispositivo barrado pelo Executivo foi a livre circulação de indígenas e populações tradicionais entre fronteiras, em terras tradicionalmente ocupadas. O discurso foi o de que isso entraria em confronto com a Constituição, que impõe “a defesa do território nacional como elemento de soberania, pela via da atuação das

instituições brasileiras nos pontos de fronteira, no controle da entrada e saída de índios e não índios e a competência da União de demarcar as terras tradicionalmente ocupadas, proteger e fazer respeitar os bens dos índios brasileiros.”

Desde antes a aprovação, a Lei tem sido alvo de constantes ataques. Se observa o discurso de ameaça à soberania nacional, que têm intensificado atos contrários à proposta desde a sua aprovação. Só em São Paulo, foram 3 protestos contra, com argumentos de que a proposta era perigosa e deixaria o Brasil vulnerável a terroristas. Portanto, podemos observar que ainda temos muito que evoluir, tanto em nossas legislações, como a sociedade como um todo.

Em um sentido totalmente destoante desta tendência mundial de não reconhecimento do direito humano de migrar, o Brasil sancionou, em maio de 2017, a Lei nº 13.445, chamada Lei de Migração. Este marco legislativo fruto de intensos debates de diversos grupos sociais, cujo cerne reflete o rompimento de um tratamento desigual conferido aos migrantes na vigência da Lei nº 6.815 de 1980, o Estatuto do Estrangeiro, vindo a legitimar o trato do migrante como um sujeito de direitos.

A seguir abordar-se-á sobre as políticas públicas como forma de garantia aos imigrantes direitos fundamentais, pois esta se relaciona com os problemas reais que atingem a esfera pública de modo que o governo haja para solucioná-los.

3.3 Políticas públicas sociais como forma de garantia aos imigrantes direitos fundamentais no Brasil

A função que o Estado desempenha em nossa sociedade sofreu inúmeras transformações ao passar do tempo. No século XVIII e XIX, seu principal objetivo era a segurança pública e a defesa externa em caso de ataque inimigo.

Entretanto, com o aprofundamento e expansão da democracia, as responsabilidades do Estado se diversificaram. Atualmente, é comum se afirmar que a função do Estado é promover o bem-estar da sociedade. Para tanto, ele necessita desenvolver uma série de ações e atuar diretamente em diferentes áreas, tais como saúde, educação, meio ambiente. Para atingir resultados em diversas áreas e promover o bem-estar da sociedade, os governos se utilizam das Políticas Públicas.

As políticas públicas são o modo efetivo do Estado de responder às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior, através da previsão legal de direitos e garantias, bem como são também expressão do compromisso público de atuação, em longo prazo, em uma determinada área. As políticas públicas são instrumentos que materializam os direitos fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (FORTES; COSTA, 2013).

“Na América Latina, e mais especificamente no Brasil, a análise do estudo sobre as políticas públicas iniciaram no final da década de 1970 e início dos anos 1980, no período de redemocratização.” (LIMA; VERONESE, 2017, p. 560).

Nas palavras de Bucci (1997, p. 90):

O fundamento mediato das políticas públicas, o que justifica o seu aparecimento, é a própria existência dos direitos sociais – aqueles, dentre o rol de direitos fundamentais do homem, que se concretizam por meio de prestações positivas do Estado.

E continua a citada autora (1997, p. 90), asseverando acerca de política pública que:

[...] as políticas hoje são instrumentos de ação dos governos – o government by policies que desenvolve e aprimora o government by law –, fenômeno que se explica também pela maior importância da fixação de metas temporais para a ação dos governos republicanos. A função de governar – o uso do poder coativo do Estado a serviço da coesão social – seria, portanto, o fundamento imediato das políticas públicas.

Na definição de Rua, “[...] embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública.” (RUA, 2009, p. 20).

A definição do que sejam políticas públicas ainda está em discussão. De modo geral, política pública pode ser definida como tudo aquilo que o governo (municipal, estadual ou federal) faz no que diz respeito às leis, medidas reguladoras, decisões e ações (HEILBORN; ARAUJO; BARRETO, 2010).

Por isso, Souza (2006, p. 26) afirma que as políticas públicas podem ser pensadas como:

o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas

eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Nesse sentido, salientam Heilborn, Araujo e Barreto (2010, p. 20) que “é fundamental, em uma política pública, pensarmos em quem ganha o quê, por que e que diferença faz. Isso nos remete diretamente ao coração da formulação das políticas públicas e às relações entre sociedade e governo para a definição das ações que serão tomadas”.

O conceito de políticas públicas relaciona-se com os problemas reais que atingem a esfera pública e o modo como se dará a ação do governo para solucioná-los (SCHMIDT, 2008).

Para Souza (2006, p. 26):

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

As políticas públicas são compostas também por atores, que são todos aqueles cujos interesses poderão ser positiva ou negativamente afetados pela política pública. Esses atores podem ser indivíduos, organizações ou grupos. Podem também ser atores públicos, que exercem funções públicas, como os políticos e os burocratas. Ou podem ainda ser atores privados, como os empresários, os trabalhadores, as Organizações Não Governamentais (ONGs), as associações, as empresas multinacionais, as grandes corporações financeiras e até mesmo as mídias, cada um em sua especificidade, característica peculiar, bem como em sua relação e influência com determinada política pública (RUA, 2009).

Como bem sustenta Coutinho (2013, p. 109-110):

A partir da década de 1990, ações de política pública previstas na Constituição, como obrigações positivas (isto é, obrigações de fazer) do Estado, começaram a tomar corpo em vários campos, o que permitiu que certos direitos passassem a adquirir, de forma paulatina, maior grau de eficácia ou efetividade social como resultado de medidas de implementação disciplinadas por normas infraconstitucionais.

Assim, como se pode depreender, as políticas públicas são os programas de ação do governo para a realização de objetivos determinados num espaço de tempo certo e orientam a atuação do poder público em uma determinada área.

E por políticas públicas sociais, entendemos ser a garantia aos direitos fundamentais sociais previstas na Constituição Federal de 1988, aquelas previstas no Art. 6º, ligadas a educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção a maternidade e infância, e assistência aos desamparados, sendo oferecidas pelo Estado ou pela própria sociedade civil, entendido assim por política pública social em sentido amplo.

Nos últimos anos, após a entrada oficial do Brasil na rota dos grandes deslocamentos internacionais, as leis, os programas, os dispositivos, os decretos e outras medidas relativas à entrada de imigrantes no país têm sido repensados e revisados. Isso implica, segundo a Organização Internacional para as Migrações (OIM, 2009), tanto uma reorganização institucional, para atender às novas funções do governo frente às novas tendências e características do movimento migratório, quanto uma ampliação do papel de instituições oficiais já existentes para corroborar essa situação.

Percebe-se, especialmente nas últimas décadas, uma série de tentativas de posicionar o Brasil como um país aberto aos imigrantes. Na Constituição de 1988, encontram-se, entre os princípios que regem as relações internacionais do Brasil, a prevalência dos direitos humanos, a autodeterminação dos povos, a igualdade entre os Estados, a defesa da paz, a solução pacífica dos conflitos, o repúdio ao terrorismo e ao racismo, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e a concessão do asilo político. Entende-se que o respeito a esses princípios pode promover relações pacíficas e integradoras entre os países e, ainda, contribuir para a inserção de um imigrante no país (BRASIL, 1988).

Relativamente a direitos fundamentais, no art. 5º, a Constituição prevê que todos são iguais perante a lei, sem distinção alguma. Assim, sendo um estrangeiro igual a um brasileiro perante a lei, aquele tem o direito à inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Já no tocante aos direitos políticos, os imigrantes não são tão livres assim, pois não podem se alistar como eleitores, por exemplo, cabendo ao Estado legislar sobre emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros, conforme o art. 22º.

A antiga Lei de Estrangeiros n. 6.815/80, foi produzida no contexto da ditadura militar e marcada pela preocupação com a defesa nacional e com a regulamentação jurídica do estrangeiro (BRASIL, 1980). Essa lei criou o Conselho Nacional de

Imigração (CNIg), que funciona junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, que coordena as políticas imigratórias no campo do trabalho. A Lei nº 6.815/80 constituía o principal instrumento regulador da situação jurídica do estrangeiro no Brasil, inclusive das situações motivadas por razões de trabalho.

Nesse contexto, acreditava-se que, uma vez que essa lei dizia mais da preocupação com a segurança nacional, característica típica do período ditatorial, e que a mesma continuava sendo aplicada nos dias de hoje, fez-se necessário ampliar os efeitos dessa lei a fim de redemocratizar o processo de circulação de pessoas, atendendo especialmente para o processo de integração. Se a globalização é inevitável, também deve ser inevitável a mudança da legislação, de modo que esta contemple as demandas contemporâneas. Dessa maneira, a desatualização da Lei nº 6.815/80 levou o governo brasileiro a preparar uma nova proposta de lei de migrações, totalmente vinculada à questão dos direitos humanos.

Mesmo nos tempos atuais, ainda é bastante comum a visão de que o migrante e o refugiado são infratores, o que contribui para a ocorrência de preconceito e intolerância. Neste mesmo sentido, legislações restritivas à circulação dessas pessoas foram adotadas por diversos países e o seu equilíbrio é o principal desafio do Direito Público Internacional.

A importância desse fenômeno migratório também é fundamental para o conceito de direitos humanos, que busca saber para onde irão esses desabrigados e se haverá toda a assistência necessária para se ter uma vida digna.

De acordo com Santin (2013, p.19):

As políticas públicas têm ligação direta com o Estado Democrático de Direito, como se nota no próprio preâmbulo da Constituição Federal de 1988, o qual direciona as finalidades do Estado para a preponderância dos direitos sociais e individuais, preservando-se a liberdade, a segurança, bem-estar e desenvolvimento, edificados na harmonia social e na solução pacífica das controvérsias.

A adoção de políticas públicas específicas para abrigar e atender as necessidades dessas pessoas em condição de vulnerabilidade, faz-se cada vez mais necessária e deve estar baseada no respeito à dignidade humana, princípio adotado pela Constituição brasileira.

Pelo entendimento sobre a evolução dos direitos humanos, cabe ao Estado a garantia de condições para que as políticas públicas sejam plenamente executadas,

possibilitando a evolução das competências humanas e a liberdade em todas as instâncias.

Verifica-se que os direitos sociais apresentam uma inerente fragilidade posto que não constituem direitos subjetivos e dependem de ações do Estado, sujeitas a limitações legislativas e políticas.

Conforme pontuado por Santin (2013, p.19), as políticas públicas têm ligação direta com o Estado Democrático de Direito, como se observa, inclusive, na Constituição Federal de 1988, o qual direciona as finalidades do Estado para a preponderância dos direitos sociais e individuais, preservando-se a liberdade, a segurança, bem-estar e desenvolvimento, edificados na harmonia social e na solução pacífica das desavenças.

Baumann (1999) evidencia que os habitantes de Primeiro Mundo têm suas fronteiras de Estado derrubadas com mais facilidade, de modo que sua migração representa especialmente a ampliação do capital, das finanças e do mercado. Já para os habitantes de Segundo Mundo, as fronteiras entre os Estados não são derrubadas com tamanha facilidade, uma vez que há maior controle de imigração a partir de políticas públicas de tolerância zero. Destaca o autor que enquanto os primeiros viajam à vontade e são recebidos com sorrisos e de braços abertos, os segundos chegam às escondidas, muitas vezes de forma ilegal, percebidos com desconfiança e desaprovação.

Para Subirats (2012, p. 35-36), a definição de políticas públicas enquanto respostas institucionais a estados sociais em transformação, tidos como problemáticos, lem termos de análise, deve ser relativizada, uma vez que, se por um lado, determinadas mudanças sociais não geram necessariamente políticas públicas (por diferentes motivos que vão desde falta de mobilização social em torno da temática até a falta de interesse em colocá-lo na agenda pública), por outro, determinadas políticas podem ser tidas não como uma ação coletiva, para aplacar certo problema social, mas como um simples instrumento para o exercício do poder de dominação de um grupo social sobre outro.

Desta feita, a noção de política pública incorpora o conjunto de atividades normativas e administrativas que tratam de melhorar ou solucionar problemas reais, onde os efeitos desejados dependerão de um conjunto de decisões que emergem dos atores públicos, com a pretensão de orientar uma população alvo determinada,

com objetivo de resolução conjunta de um problema coletivo (SUBIRATS, 2012, p. 39).

Schmidt (2008, p. 2309) denota que as políticas públicas “são o resultado da política, compreensíveis à luz das instituições e dos processos políticos, os quais estão intimamente ligados às questões mais gerais da sociedade”.

Em se falando da necessidade de implantar políticas públicas voltadas aos imigrantes de forma que garanta a essas pessoas uma vida voltada aos direitos humanos e aos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, vale lembrar que o mínimo existencial, nada mais é do que um conjunto de prestações materiais absolutamente necessárias e essenciais à existência da dignidade da vida humana, de acordo com o artigo 7º, IV, da Constituição Federal.

Sarlet e Figueiredo (2008, p. 22) observam que:

[...] o conteúdo do mínimo existencial não se confunde com o “**mínimo vital**” ou “**mínimo de sobrevivência**”, na medida em que a garantia de sobrevivência física do homem não significa necessariamente a manutenção da vida em condições dignas, com qualidade. Ressaltam que é impossível estabelecer um elenco taxativo dos elementos nucleares do mínimo existencial, o que demanda uma análise à luz das necessidades de cada pessoa e seu núcleo familiar. Contudo, esclarecem que é possível inventariar um conjunto de conquistas já sedimentadas, que serviriam com um roteiro ao intérprete e aos órgãos vinculados à concretização do mínimo existencial. (Grifo próprio).

No mesmo diapasão, assevera Torres (1989, p. 32), para quem:

[...] o mínimo existencial exhibe as características básicas dos direitos da liberdade: é pré-constitucional, posto que inerente à pessoa humana; constitui direito público subjetivo do cidadão, não sendo outorgado pela ordem jurídica, mas condicionando-a; tem validade *erga omnes*, aproximando-se do conceito e das consequências do estado de necessidade; [...] é dotado de historicidade, variando de acordo com o contexto social.

Na visão de Torres, o mínimo existencial nada mais é do que um complexo de diretrizes para que cada indivíduo possa ter assegurado o mínimo necessário e suficiente para o exercício de suas liberdades fundamentais.

Pode-se afirmar que os direitos fundamentais possuem como objetivo principal a garantia da dignidade humana. E que o mínimo existencial beira o limite que deve ser assegurado pelo Estado, mas também, não pode ser interpretado de maneira

equivocada, onde o valor do direito fundamental litigado, acaba sendo a “máxima realização possível”. E, portanto, desconfigurando o real sentido do mínimo existencial. (LEAL, 2015, p. 157)

Desta forma, resta claro o direito de a população ter condições mínimas de existência adequada, devendo ser assegurado o princípio da dignidade da pessoa humana, cabendo assim o estado garantir o mínimo vital a quem a ele recorrer.

Entrementes, diversos dispositivos da Magna Carta, se concretizados atingem o objetivo de assegurar o mínimo existencial, como os direitos sociais, dignidade da pessoa humana, direito a vida, entre outros. Tais princípios constitucionais como a saúde, educação, moradia e assim por diante, buscam tão somente a inclusão de todos os cidadãos na sociedade, fazendo com que os que estão à margem desta sociedade plena, consigam ser integrados a ela, concretizando assim o mínimo existencial.

Portanto, o mínimo existencial abrange um conjunto de elementos essenciais para que todo o ser humano tenha assegurado o mínimo vital para a sua sobrevivência. Pela sua amplitude e importância, que tem nos direitos sociais elencados na Constituição Federal e consagrada pelos doutrinadores como sendo núcleo do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Para tanto, adequado visualizar o mínimo existencial como um direito autônomo, em que visualiza constantemente na dignidade da pessoa humana. Sobre o assunto, Bitencourt Neto (2010, p. 173), afirma que,

[...] nem todos os direitos fundamentais, sejam os de liberdade os de liberdade, sejam os econômicos sociais e culturais, que tem íntima relação com um mínimo indispensável para uma existência digna [...] o direito ao mínimo para uma existência digna e um direito sobre os direitos, vale dizer, não possui conteúdo próprio, distinto e complementar dos demais direitos fundamentais [...] não se confunde com a ideia da eficácia direta do núcleo essencial dos direitos fundamentais, como já mencionado, já que se trata de um direito fundamental autônomo um direito cuja autonomia tem fundamento na necessidade de se assegurar um mínimo de eficácia direta ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Outro argumento válido é a Constituição Federal que confere novos direitos fundamentais, bem como diretrizes para a sua real efetividade. Sendo reconhecido o mínimo existencial como direito fundamental, um mínimo digno, não apenas no aspecto patrimonial, como os direitos básicos para uma coletividade, o que sem

dúvida reforça a concretização da dignidade da pessoa humana no atual Estado Democrático de Direito.

O mínimo existencial é muito mais amplo do que os princípios entabulados na Constituição Federal. É, pois, indispensável para viver com dignidade como para sobreviver de forma digna. O foco principal do mínimo existencial é a garantia do ser humano vivendo com um mínimo vital de forma digna. Infelizmente a realidade é outra, pois diariamente pessoas morrem de fome, a miséria ainda perdura, o que, aliás, é gritante na sociedade atual, e que, ao invés de chocar, torna-se comum aos olhos de quem vê.

Por isso, faz necessário a criação de políticas públicas voltada aos migrantes como forma a garantir a estas pessoas, o mínimo existencial, respeitando assim a dignidade da pessoa humana, a equidade de tratamento e de acesso a direitos, bens e serviços, direitos estes previstos na Carta Magna de 1988.

4 IMIGRAÇÃO VENEZUELANA NO BRASIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS EXISTENTES

O terceiro capítulo pretende analisar a imigração venezuelana no Brasil e as políticas públicas sociais existentes para atender esses imigrantes de forma que o Estado brasileiro obedeça ao princípio da dignidade da pessoa humana previsto no art. 1º também da Constituição Federal.

No primeiro item, será discutido os atos, procedimentos e ações políticas para recepção aos imigrantes que chegam no Brasil, tendo em vista que todas as pessoas são iguais perante a lei e para que as necessidades e prioridades de imigrantes sejam identificadas, assim como mecanismos que impedem que eles exerçam seus direitos.

Em seguida abordaremos a imigração venezuelana no Brasil por meio do Estado de Roraima, sendo feito uma revisão histórica da migração no Estado de Roraima, fazendo uma contextualização da crise na Venezuela e a sua imigração para o Brasil por meio do Estado de Roraima.

Por fim, será feito uma caracterização temática das Políticas Públicas Sociais e o mapeamento das instituições sejam elas, governamentais ou da sociedade civil que estão envolvidas com os imigrantes venezuelanos na Cidade de Boa Vista.

4.1 Atos, procedimentos e ações políticas para recepção aos imigrantes no Brasil.

Em 2014, entre os dias 30 de maio e 1º de junho, foi realizado em São Paulo a Primeira Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio, cujo objetivo era o de oferecer subsídios para a criação de uma política nacional voltada para migrantes e refugiados. A Conferência contou inicialmente com conferências regionais e internacionais, cujas propostas foram compiladas e discutidas na etapa nacional.

Coordenada pelo Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Justiça/Departamento de Estrangeiros-DEEST, em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério das Relações Exteriores, com o apoio da Organização Internacional para as Migrações (OIM) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a conferência teve como objetivo reunir migrantes, pro-

fissionais envolvidos na temática migratória, estudiosos, servidores públicos, representações diversas que vivenciam a realidade da migração e do refúgio, para uma reflexão coletiva e elaboração de aportes para a construção da Política e do Plano Nacionais de Migrações e Refúgio (BRASIL, online).

Neste sentido, pelo que se tem observado no Brasil, nos últimos anos, mesmo estando presentes discursos em tom discriminatório, onde a tônica está no “medo” de que os imigrantes roubem empregos e sobrecarreguem os serviços de educação e saúde, o tema da migração está na pauta, tanto da sociedade civil, quanto dos governos. A sociedade civil organizada em conjunto com o Ministério da Justiça, elaboraram uma alternativa ao Estatuto do Estrangeiro. E por sua vez, o Poder Legislativo também colocou o tema em pauta, acelerando a tramitação do projeto de lei com a temática migratória (SCHWINN; COSTA, 2016, p.18).

Ademais, alguns estados brasileiros se mobilizaram no sentido de criar políticas inclusivas para a população migrante, independente da aprovação da nova legislação migratória. Em São Paulo, por exemplo, até dezembro de 2014 haviam sido inaugurados o Centro de Referência e Acolhida para Migrantes (CRAI), sob responsabilidade da prefeitura municipal; a Casa de Passagem Terra Nova, gerida pelo governo de São Paulo; e o Centro de Integração e Cidadania do Imigrante (CIC do Imigrante), também no âmbito estadual (MIGRAMUNDO, 2015).

Porém, o que se percebe ainda, é que a recepção e acolhida dos migrantes continua sob responsabilidade da Igreja, através da Pastoral do Migrante e da Cáritas, e dos próprios grupos organizados de migrantes que aqui se encontram. É o caso do Fórum Social pelos Direitos Humanos e Integração dos Imigrantes no Brasil que conta com a participação de trinta organizações sociais, que organizaram a Campanha Nacional pelo voto do Migrante, “Aqui Vivo, aqui voto” (SCHWINN; COSTA, 2016, p.19).

Essas organizações afirmam que o acesso à políticas públicas pelos imigrantes é mais difícil, sendo que a demanda pelas políticas envolve duas etapas: “primeiro, que todas as pessoas sejam reconhecidas como iguais perante a lei; depois, que as necessidades e prioridades de imigrantes sejam identificadas, assim como mecanismos que impedem que eles exerçam seus direitos” (CARTENSEN, 2013).

Ciente da situação de vulnerabilidade em que se encontram muitos dos estrangeiros que migram para o Brasil, os operadores do Sistema Único de Assistência

Social vêm ocupando os mais diversos campos de sua atuação para garantir os direitos dos migrantes.

O fenômeno da migração se manifesta de muitas formas no território nacional, apresentando especificidades. O primeiro passo para se definir o direito socioassistencial de pessoas em situação migratória é reconhecer que migrantes são sujeitos de direitos, com direitos e proteções asseguradas tanto no ordenamento jurídico brasileiro quanto no plano internacional.

As ações realizadas pela equipe do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome com relação à temática migratória advém das atribuições do governo federal no tocante à Política Nacional de Assistência Social. Entende-se, porém, que fenômenos complexos, como o da mobilidade humana, exigem respostas transversais no âmbito das políticas públicas, a envolver diversas pastas, como única possibilidade de um resultado efetivo.

Vale destacar que, as tarefas referentes à recepção e integração da população estrangeira no território nacional ultrapassam as responsabilidades da Rede de Assistência Social do Brasil, uma vez que envolvem questões de direitos humanos, jurídicas, trabalhistas, de segurança pública, educação, saúde e seguridade social, entre outras.

No contexto das migrações contemporâneas, o debate sobre direitos assegurados aos recém-chegados mostra-se premente, incluindo-se aí o direito à educação de adultos e crianças provenientes de países estrangeiros (SCHMIDT; VOLKMER, 2016, p.11).

Desde 2010 o Brasil vem passando por um aumento do fluxo migratório de estrangeiros para o território nacional, trazendo um grande desafio para a oferta de políticas públicas adequadas às especificidades dos diversos grupos, e que sejam capazes de atender ao repentino aumento da demanda.

Diante da situação de vulnerabilidade em que se encontram muitos dos estrangeiros que migram para o Brasil, a Secretaria Nacional de Assistência Social procurou ampliar os serviços e benefícios socioassistenciais destinados a esse público. Objetivou-se reforçar a oferta de serviços que garantam as seguranças afiançadas pela Política Nacional de Assistência Social, a saber, segurança de acolhida, segurança de convívio familiar e comunitário e segurança de desenvolvimento da autonomia.

Com o aumento do fluxo migratório, com destaque para os haitianos que migraram pós-terremoto de 2010 ao Brasil em busca de empregabilidade e novas oportunidades de vida, o Governo Brasileiro empenhou esforços no sentido de acolher os imigrantes em ações humanitárias, integrando diversas políticas públicas nas três esferas da Federação.

No campo socioassistencial, as primeiras medidas adotadas foram caracterizadas como respostas emergenciais perante uma demanda por acolhimento provisório de proporções muito superiores às capacidades locais de atendimento, em um período curto, para estruturação de uma rede de acolhimento até então inexistente.

Outra estratégia adotada pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), em parceria com os entes federados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), foi a priorização de expansão da rede de serviços de acolhimento para o atendimento de pessoas em situação de rua, desabrigo, migração, ausência de residência ou pessoa em trânsito, atendendo, dessa forma, a situação de emergência vivenciada pelos haitianos que passavam a integrar o território brasileiro, já entendendo o fenômeno não apenas como uma situação emergencial, mas estruturante.

Como parte dessa estratégia, no começo de abril de 2014, foram pactuadas nas instâncias de deliberação do SUAS (Comissão Intergestores Tripartite – CIT e Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS) a expansão e o reordenamento do Serviço de Acolhimento para Adultos e Famílias para 2014.

A Política Nacional de Assistência Social prevê o ordenamento dos serviços em rede e de acordo com os seguintes tipos de proteção social: básica e especial (de média e alta complexidade).

O atendimento aos migrantes deve estar garantido em todos os níveis de proteção, de acordo com as demandas apresentadas. A Proteção Social Básica reúne um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social estruturados para prevenir situações de vulnerabilidade social e risco pessoal e social.

Destina-se à população que tem acesso precário ou nulo aos serviços públicos, fragilização de vínculos afetivos e comunitários ou discriminações (etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências), entre outras, independente da nacionalidade.

A unidade de referência nos territórios para oferta de atenção no âmbito da proteção básica é o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS). Além dos

serviços socioassistenciais destaca-se na proteção social básica os benefícios assistenciais e os programas de transferência de renda, entre os quais o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família.

Em relação aos serviços, o Programa Bolsa Família prevê garantia de renda a famílias migrantes em condições de equiparação aos nacionais. Para garantir a efetivação do programa para o público migrante, o Ministério do Desenvolvimento Social-MDS publicou o ofício circular conjunto nº 2/2014 SENARC/MDS e SNAS/MDS, de 11 de fevereiro de 2014, com esclarecimentos em relação ao cadastramento de estrangeiros no Cadastro Único para Políticas Sociais e acesso ao Programa Bolsa Família.

No referido documento, o MDS ressalta que não existe óbice ao cadastramento e concessão de benefícios para estrangeiros, que são públicos das políticas sociais da mesma forma que os nacionais, desde que atendidos os aspectos de vulnerabilidade social. A única exceção à regra é o Benefício de Prestação Continuada, exclusivo para brasileiros, segundo disposição do Decreto nº 6.214/2007, que não é extensível aos estrangeiros.

Em relação ao Programa Bolsa Família, é importante que os migrantes, enquadrados nos critérios do Programa, sejam incluídos no Cadastro Único de Programas Sociais, seguindo as orientações constantes no Ofício circular conjunto nº 2/2014 SENARC/MDS e SNAS/MDS, de 11 de fevereiro de 2014.

A Proteção Básica oferece também o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) para o atendimento a crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, em grupos organizados conforme a sua faixa etária ou de modo intergeracional, independente da nacionalidade. Constitui forma de intervenção social planejada que estimula e orienta usuários na construção de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território.

Nos municípios onde houver presença de migrantes é importante que tanto o Proteção e Atendimento Integral a Família (PAIF) quanto o SCFV planejem ações que busquem incorporar esses públicos nos serviços, facilitando a criação de vínculos desses com a comunidade local e diminuindo a sua vulnerabilidade.

A Proteção Social Especial (PSE) organiza, no âmbito do SUAS, a oferta de serviços, programas e projetos de caráter especializado, destinado a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, com violação de direitos, tais como a

fragilização ou rompimento de vínculos e afastamento do convívio familiar, que muitas vezes caracteriza o público migrante vulnerável.

A oferta destes serviços pressupõe necessária atenção à intersetorialidade e ao trabalho em rede com a Proteção Social Básica, com as demais políticas sociais e com órgãos de defesa de direitos (Poder Judiciário, Ministério Público, Conselhos Tutelares).

Na proteção social de alta complexidade, o serviço de atendimento aos migrantes é realizado, principalmente, nas unidades de acolhimento para adultos e famílias, não sendo excluídos migrantes de unidades de outros públicos.

Competência dos entes:

1. Constituem responsabilidades comuns à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, conforme suas competências previstas na Constituição Federal, na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e na Normas Operacionais Básicas de Assistência Social-NOB/SUAS 2012, no que se refere aos migrantes:

a) A gestão e organização do SUAS, assegurada a prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais com metodologias específicas para o atendimento ao migrante e suas famílias, ofertados por meio da rede socio assistencial;

b) A definição de fluxos de referência e contra referência do atendimento aos migrantes nos serviços socioassistenciais, com respeito às diversidades em todas as suas formas, de modo a garantir a atenção igualitária;

c) A integração de serviços, benefícios e programas de transferência de renda de sua competência, conforme critérios de acesso;

d) A promoção da articulação intersetorial do SUAS com as demais políticas públicas e o sistema de defesa e garantia de direitos; e,

e) A capacitação para gestores, trabalhadores, dirigentes de entidades e organizações, usuários e conselheiros de assistência social, em conjunto com outras políticas públicas.

2. São responsabilidades da União:

a) definir e disponibilizar orientações metodológicas para a oferta de serviços de proteção social básica e especial voltadas a adultos e famílias em situação de migração, de forma a prevenir ou reverter situações de vulnerabilidade social e riscos;

b) realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social no atendimento a migrantes e assessorar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para seu desenvolvimento;

c) regular o acesso às seguranças de proteção social, conforme estabelecem a Política Nacional de Assistência Social – PNAS e NOB SUAS; e

d) Co financiar, por meio de transferência regular e automática, na modalidade fundo a fundo, os serviços voltados adultos e famílias em situação de migração, em âmbito regional e local.

3. São responsabilidades dos Estados:

a) co financiar, por meio de transferência regular e automática, na modalidade fundo a fundo os serviços voltados adultos e famílias em situação de migração, em âmbito regional e local;

b) estimular e apoiar técnica e financeiramente as associações e consórcios municipais na prestação de serviços de assistência social voltados a adultos e famílias em situação de migração;

c) organizar, coordenar e prestar serviços regionalizados da proteção social especial de média e alta complexidade voltados ao atendimento a adultos e famílias em situação de migração, de acordo com o diagnóstico socio territorial e os critérios pactuados na CIB e deliberados pelo CEAS;

d) realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social no atendimento a migrantes em sua esfera de abrangência e assessorar os Municípios para seu desenvolvimento;

e) apoiar técnica e financeiramente os Municípios na implantação e na organização dos serviços voltados a adultos e famílias em situação de migração;

f) coordenar o processo de definição dos fluxos de referência e contrarreferência dos serviços regionalizados voltados a adultos e famílias, acordado com os Municípios e pactuado na CIB; e,

g) organizar, coordenar, articular, acompanhar e monitorar a rede socioassistencial nos âmbitos estadual e regional.

4. São responsabilidades do Distrito Federal:

a) prestar os serviços socioassistenciais, desenvolvendo metodologias específicas para o atendimento de adultos e famílias em situação de migração nos serviços socioassistenciais já existentes, preferencialmente em unidades específicas,

sendo-lhes facultado o atendimento em unidades conjuntas com outros públicos quando a demanda for muito pequena;

b) realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social no atendimento de adultos e famílias em situação de migração, em seu âmbito;

c) organizar a oferta de serviços voltados a adultos e famílias em situação de migração de forma territorializada, em áreas de maior vulnerabilidade e risco, de acordo com o diagnóstico socio territorial; e,

d) organizar, coordenar, articular, acompanhar e monitorar a rede de serviços da proteção social básica e especial, definindo referência e contrarreferência no atendimento a adultos e famílias em situação de migração.

5. São responsabilidades dos Municípios:

a) prestar os serviços socioassistenciais, desenvolvendo metodologias específicas para o atendimento de adultos e famílias em situação de migração nos serviços socioassistenciais já existentes, preferencialmente em unidades específicas, sendo-lhes facultado o atendimento em unidades conjuntas com outros públicos quando a demanda for muito pequena;

b) realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social no atendimento de adultos e famílias em situação de migração, em seu âmbito;

c) organizar a oferta de serviços voltados a adultos e famílias em situação de migração de forma territorializada, em áreas de maior vulnerabilidade e risco, de acordo com o diagnóstico socio territorial; e,

d) organizar, coordenar, articular, acompanhar e monitorar a rede de serviços da proteção social básica e especial, definindo referência e contrarreferência no atendimento a adultos e famílias em situação de migração.

Vale mencionar que na cidade de São Paulo, possui a Missão Paz e o Oásis Solidário, dois movimentos voluntários de ensino de português para estrangeiros, e ainda 20 cursos para imigrantes e refugiados, oferecidos por organizações não-governamentais, associações e igrejas.

Ademais, foi publicada no *Diário Oficial da União* a Lei 13.684/2018 que define ações de assistência emergencial para migrantes e imigrantes em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. A nova lei tem origem no Projeto de Lei de Conversão (PLV) 13/2018 decorrente da

Medida Provisória (MPV) 820/2018, aprovada pelo Senado. Foi vetado o artigo que instituíria uma espécie de cota de recepção de imigrantes por estado ou município.

A edição da MP foi motivada pela crescente imigração de venezuelanos para o estado de Roraima, que saem de seu país por causa da crise político-econômica, mas suas regras podem ser aplicadas também a outras situações, como o fluxo de haitianos para o Acre, cujo auge foi entre 2012 e 2015.

A nova lei condiciona a execução das ações de assistência à disponibilidade orçamentária. A prioridade de aplicação dos recursos será em ações e serviços de saúde e segurança pública. O texto autoriza a União a aumentar o repasse de recursos para os fundos estaduais e municipais de saúde, educação e assistência social dos entes afetados após a aprovação de crédito orçamentário.

Para o presidente da comissão mista que analisou a MP, senador Paulo Paim (PT-RS), a matéria é importante e tem o mérito de garantir a presença da sociedade civil na execução das medidas emergenciais.

Depois de fechar acordo com os parlamentares, o presidente da República vetou uma emenda que previa uma espécie de cota para os entes federados receberem imigrantes. O texto enviado pelo Congresso à sanção previa que, para distribuir os migrantes pelo território nacional, o governo federal, em colaboração com estados e municípios, poderia propor cotas de migrantes a serem absorvidas por região, a partir da realização de prévia avaliação técnica da capacidade de absorção do território, observando as condições específicas das pessoas a serem acolhidas, como a existência de vínculo familiar ou empregatício no país. O Executivo justificou o veto alegando que o dispositivo violaria o direito de locomoção, que é garantido pela Constituição e se aplica a brasileiros e estrangeiros.

Na seção seguinte será abordada a migração em Roraima, a crise da Venezuela e a imigração de venezuelanos para o município de Boa Vista por ser o Estado que faz fronteira com a Venezuela, sendo o Brasil um dos países mais próximos e com maior facilidade de ingresso e permanência, buscando assim um novo lar no Brasil.

4.2 A imigração venezuelana no Brasil por meio do Estado de Roraima, no município de Boa Vista.

Deve-se ter uma maior atenção as correntes migratórias para cidades que apresentam o elemento fronteiriços, já que cidades que se situam próximas a fronteiras tornam-se centros de atração de imigrantes, devido à proximidade. Dito isso, vale destacar que Roraima localiza-se no extremo Norte do País, fazendo fronteira com a Venezuela e a Guiana. Antes de adentrarmos na imigração venezuelana para Boa Vista, faremos um breve histórico do processo migratório para o Estado de Roraima.

Até o início dos anos de 1980, o Território Federal de Roraima, contava com uma população de um pouco mais de 79 mil habitantes, ao passo que no início da década de 1990, já na condição de Estado, contava com uma população superior a 217 mil habitantes. Dentro deste contexto, com o incremento populacional, Roraima passou a ter uma nova configuração espacial e política, em especial a partir de 1992. Assim, dentro das implicações do processo migratório para o extremo Norte, ocorreu neste período um boom populacional por meio das migrações, em especial a de nordestinos.

Até o ano de 1943, o estado de Roraima, fazia parte do Amazonas, quando ainda, o então presidente da República Getúlio Dornelles Vargas, por meio do decreto-lei nº 5.812 de 13 de setembro, cria o Território Federal do Rio Branco. Onde o mesmo teve sua nomenclatura alterada em 1962, passando a ser chamado de Território Federal de Roraima, a justificativa da mudança, foi à frequente confusão com o Rio Branco, Capital do Estado do Acre.

Não há dúvidas de que o processo migratório exerceu um papel relevante no incremento e no reordenamento espacial do Território Federal de Roraima, hoje Estado, em especial nos anos 1980 e 1990. Neste intervalo de tempo, o Território obteve o maior crescimento populacional, tendo em média um crescimento superior a taxas de 9%, e na segunda metade da década 1990 sofreu um pequeno declínio, fato este associado ao fechamento dos garimpos.

Eram atrativos como estes, em conjunto com o discurso do “vazio” demográfico que induzia a pensar que ela se encontrava desabitada, não levando em consideração a presença dos indígenas e dos ribeirinhos que já habitavam na Região. Com a promessa de uma região de terras fartas e de fácil acesso, que milhares de migrantes rumaram para a Região em busca da terra prometida nas décadas de 1970 e 1980.

Souza e Silva (2003) destacam que o primeiro aspecto é relevante para a expansão demográfica de Roraima, mas que, foram “os projetos de assentamento espalhados pelo estado, assim como os vários loteamentos urbanos, notadamente em Boa Vista (capital), que atraiu um número significativo de migrantes, conferindo ao estado de Roraima as mais altas taxas de crescimento relativo populacional nessas décadas.

Vemos que, enquanto alguns são “atraídos” pelos projetos de colonização, outros vão pela corrida do ouro nas terras roraimenses. Porém, ainda que o garimpo seja um fator de atração considerável para o contexto das migrações, Souza (1995) argumenta que não é capaz de produzir uma ocupação efetiva, levando-se em conta a própria dinâmica da atividade garimpeira que é a de exploração.

Vale destacar que até os primeiros anos da década de 1980, o Território Federal de Roraima era composto de apenas dois municípios, Boa Vista e Caracarái, sendo graças ao processo migratório que milhares de migrantes foram atraídos para Roraima. Onde este aumento no fluxo migratório contou com uma significativa atuação por parte da elite política, que visava transformar o Território em estado.

Esta intervenção da classe política local ficou bem clara através do discurso de posse do Brigadeiro da Aeronáutica Ottomar de Souza Pinto, como governador, em 1979, quando este afirmou a necessidade de incentivar a migração. Santos (2004, p.142) destaca a fala de Ottomar “(...) que venham, sem demora, nossos irmãos do Centro-Sul e do Nordeste! Que tragam seus instrumentos de trabalho e seu vigor produtivo, extra-ordinários fermentos, que farão crescer e crescer muito o bolo de nossa economia (...)”.

Logo após essa faceta política, houve a abertura das rodovias federais, a BR 174 e a BR 210 que proporcionaram um novo incremento ao fluxo migratório, tendo em vista que com a construção das rodovias acabaram com o isolamento de Roraima. Para Oliveira (2008, p.69) a abertura alterou as relações econômicas e as sociais. Além disso, Magalhães (2008) disserta que estas BR's serviram de atrativos, no que se refere ao emprego e a possibilidade de aquisição de terras (lotes) ao longo das rodovias federais.

Faz-se necessário destacar que, antes da inauguração da BR 174, Roraima mantinha-se ligado a Manaus apenas por meio de transportes aéreos ou por navegação e, sendo esta última bastante prejudicada no período de secas, sendo

possível só nos períodos das cheias do rio. Este isolamento físico dificultava, num primeiro momento a migração.

Ainda no aspecto, referente à intervenção das esferas políticas administrativas, Souza (1995, p.258) coaduna com Silva (2008) e, acrescenta que havia interesses políticos por trás da migração:

(...) O processo de reordenamento espacial e temporal decorrente da expansão da fronteira teve forte intervenção do Estado que, ao mesmo tempo, o legalizava e o legitimava, fazendo emergir um novo quadro regional (...) perpassando por bem definidos interesses políticos eleitorais (SOUZA, 1995, p.258)

Dessa maneira, podemos concluir que o crescimento populacional deste período se vinculou inteiramente aos interesses políticos da elite local, que se utilizando de diversas articulações, principalmente na esfera federal, tinham como objetivo canalizar este crescimento para a passagem de Território a Estado. O Estado de Roraima foi criado pela Constituição Federal de 1988, a qual em seu art. 14 do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) estabeleceu que “Os Territórios Federais de Roraima e do Amapá são transformados em Estados Federados, mantidos seus atuais limites geográficos”.

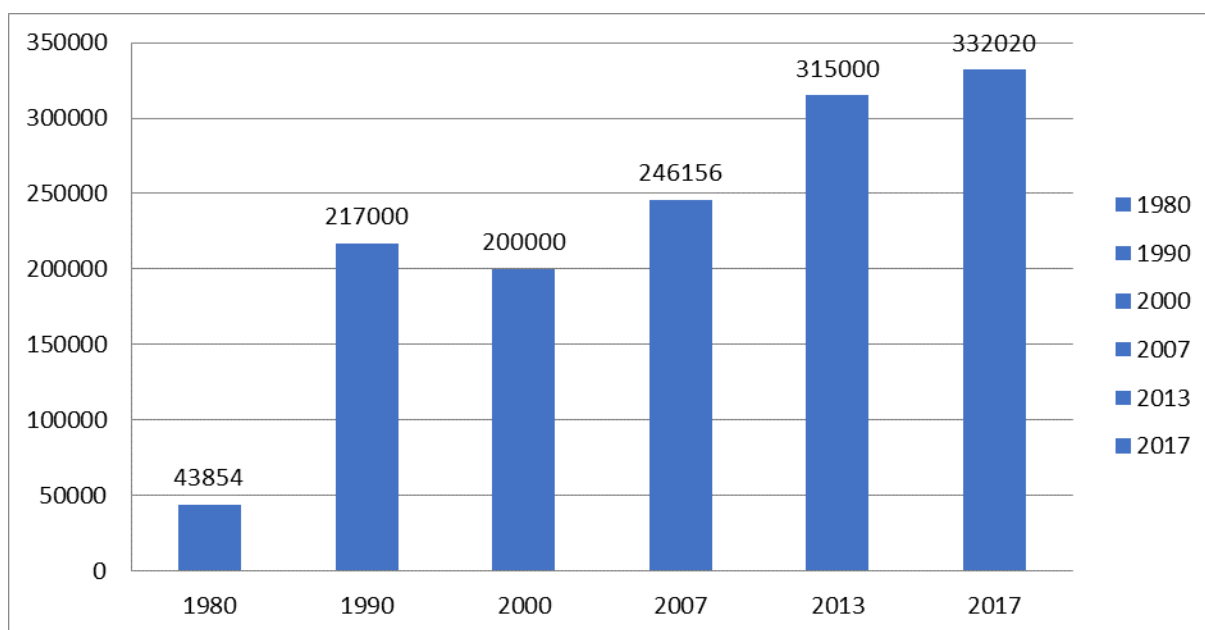
A tríplice fronteira ao norte do Brasil (Roraima), sul da Venezuela (Gran Sabana/Santa Elena do Uairén) e sudoeste da República da Guiana (Rupunini/Lettem) é marcada pelo cotidiano dos grupos étnicos e nacionais que desenham fluxos migratórios diários e transfronteiriços. Roraima, por ser uma área de tríplice fronteira, agrega características próprias quanto às migrações. Isto também é perceptível na entrada de migrantes para o interior do estado.

No período de 1995 a 2000, o saldo migratório foi positivo em 33.370, tendo um número total de 47.750 imigrantes e 14.380 emigrantes. Podemos então perceber que Roraima, é um Estado de forte atração populacional. Os dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) apontam que os períodos com maiores taxas de crescimento populacional foram de 1980 a 1991 (7,22%) e de 1996 a 2000 (4,92%). Tal crescimento ocorreu principalmente na população urbana, que apresentou taxas de 9,60% e 6,99% respectivamente. A população urbana de Boa Vista, entre 1980 e 2007 (Contagem Populacional), passa de 43.854 para 246.156 habitantes, aumentando, portanto, em mais de 5 vezes de tamanho.

Ainda que em níveis menores, se comparados com as décadas anteriores, o número de imigrantes que se dirigem para Roraima, em particular para Boa Vista, permanece elevado. No ano 2000 a população da capital já chega a 200 mil habitantes e em 2013 alcança aproximadamente 315 mil habitantes. Evidente que este crescimento não está relacionado somente às imigrações, mas vários estudos, em particular os dados do IBGE mostram que Roraima ainda é um estado que atrai população. Sendo um Estado com taxas de imigração líquidas positivas desde os anos de 1980. Como já dito anteriormente, o perfil dos novos migrantes tem mudado ao longo dos anos, com especial atenção nos primeiros anos do século XXI.

Fazendo um apanhado das informações coletadas sobre o crescimento da população roraimense, podemos melhor visualizar o saldo migratório no Estado de Roraima por meio do gráfico a seguir:

Gráfico 2



Fonte: dados de pesquisa

Neste gráfico vemos que o saldo migratório em Roraima sempre foi positivo ao longo dos anos, não restando dúvidas de que o processo migratório exerceu um papel relevante no incremento e no reordenamento espacial do Estado de Roraima.

Conforme estatísticas do IBGE em 2017, a Capital Boa Vista chega a 332.020 mil habitantes, porém até o início de março de 2018, o Governo e a Polícia Federal de Roraima, calculam que já entraram mais de 45 mil venezuelanos em seu território,

aglomerando-se principalmente na capital, somando assim, mais de 10% da população do município.

A migração fronteiriça em Roraima, é bastante predominante, onde a entrada de migrantes pertencentes a outros países do continente, se dão por três vias: a primeira é a fronteira Brasil/Guiana; a segunda, pela fronteira Brasil/Venezuela e a terceira é a tríplice fronteira Peru/Colômbia/Brasil, via Manaus-Boa Vista, favorecidas pela facilidade de acesso a transportes terrestres e da significativa falta de fiscalização durante o percurso.

O fluxo nessa área, costuma ser caracterizado por deslocamentos contínuos, determinados pelas exigências da conjuntura socioeconômica do estado de Roraima e da realidade de guianenses e venezuelanos. No caso específico da fronteira Brasil-Venezuela-Guiana, a migração é impulsionada pelo comércio e por busca de serviços que não exigem um alto nível de qualificação profissional.

Dados oficiais afirmam que os guianenses que se deslocam para Roraima eram em maior número. Esse quadro, se iniciou em 1960 em virtude de uma crise econômica e política que ocorreu na República da Guiana. Esse movimento na fronteira do Brasil com a Guiana, também acontece no sentido inverso. Alguns brasileiros transitam pela fronteira guianense, buscando o mercado local, em razão deste apresentar preços baixos em alguns produtos importados. Mas, a presença dos guianenses em Bomfim, cidade fronteiriça, é, onde há a maior concentração desses imigrantes. De acordo com Pereira (2006, p. 209-219) 70% da população dessa localidade são de guianenses, segundo os próprios moradores.

No caso da migração na fronteira Brasil-Venezuela era mais significativo o deslocamento populacional de brasileiros para a Venezuela que venezuelanos para o Brasil. Esse fator se dá em decorrência das possibilidades de brasileiros atuarem nas atividades de mineração, no setor de transportes, além das atividades ilegais como o contrabando de combustível, câmbio ilegal de moedas e tráfico de mulheres. Porém, hoje, devido à situação na Venezuela, os venezuelanos passaram a transitar freneticamente para Roraima, com vistas à aquisição de bens e utilização de serviços, como o de saúde e educação.

Na capital roraimense, venezuelanos e guianenses podem ser encontrados diariamente no mercado de trabalho informal, atuando, por exemplo, como vendedores de produtos diversos nas feiras e nas ruas. Sendo a emigração

fronteiriça uma possibilidade viável de ascensão social para o grande contingente de migrantes interestaduais e, também, pelas condições de proximidade e facilidade de acesso via terrestre. Visto que, a capital da unidade da federação mais próxima a Boa Vista, Manaus, fica a quase oitocentos quilômetros de distância, enquanto que a fronteira com a Venezuela fica a menos de duzentos quilômetros da capital.

Uma novidade atual na característica dos migrantes internacionais em Roraima é a identificação de colombianos e peruanos, normalmente trabalhando como vendedores ambulantes de discos e produtos chineses. Não há dados oficiais, uma vez que a maioria vive em situação de clandestinidade e de ilegalidade. Daí a dificuldade em se fazer uma estimativa da presença quantitativa dos migrantes internacionais nessas fronteiras.

A questão econômica é o fator relevante nas migrações internacionais, pois acaba funcionando como o principal estímulo, em termos de números de pessoas, que partem para outras localidades a procura de uma vida melhor, mesmo que essa seja de forma clandestina, já que nem todos conseguem se regularizar.

Vale lembrar que a entrada de estrangeiros no país, até pouco tempo era regulada pela lei 6.815/80, denominada Estatuto do Estrangeiro, a qual possuía uma perspectiva de imigração pautada apenas nos interesses nacionais com base securitária, não oferecendo uma gama completa de direitos aos imigrantes, priorizando apenas as garantias aos direitos individuais, chamados direitos humanos de primeira dimensão ou geração.

A Constituição Federal de 1988, trouxe uma série de avanços no sentido de universalizar direitos, principalmente no acesso aos direitos sociais. Porém, na prática há uma ausência de políticas públicas específica para o atendimento das necessidades desses grupos imigrantes, a qual torna esse acesso bastante complicado e ineficiente.

Todavia, mas complexo que a própria perspectiva de ser estrangeiro no Brasil, é ser estrangeiro pobre, pois, além das dificuldades de acesso aos direitos, tais imigrantes por conta de sua condição econômica, acabam necessitando da ação do Estado brasileiro, o qual, em muitas das vezes, mostra-se insuficiente para atender tanto a demanda dos nacionais, quanto dos estrangeiros.

Somando-se a isso, boa parte dessas fronteiras terrestres, localizam-se na região Norte, onde essas possuem níveis de desenvolvimento muito menores que as

outras regiões do país. E, justamente por essas fronteiras, é que tem chegado as principais levas migratórias por via terrestre, trazendo um quadro bastante preocupante no que diz respeito a oferta de direitos para esses imigrantes.

Baganha e Marques (2001, p. 8) destacam que “qualquer política migratória tem que começar por resolver duas questões de natureza totalmente diversa, uma vez que uma é quantitativa, isto é, quantos imigrantes deve o país receber, e a outra que é de carácter qualitativo, ou seja qual deve ser o perfil dessas pessoas”. Com o crescimento econômico do país, existe uma forte tendência de aumento do número de entradas, muitas das quais, pelas vias terrestres, e, portanto, pela região Norte.

Mediante as duas questões acima pontuadas, destaca-se que a nova política migratória depende da tentativa de bem-estar a qual se pretende promover, o dos nacionais, o dos imigrantes, o do resto do mundo, ou uma das possíveis combinações destes três. Levando em conta do cenário constitucional brasileiro e dos compromissos internacionais assumidos, não resta dúvidas de que o Brasil tem o dever de combinar o melhor tipo de bem-estar tanto para nacionais quanto para estrangeiros.

Os direitos humanos não são uma questão de escolha, mas uma obrigação legal decorrente de tratados internacionais, que obrigam todos os governos que lhes ratificaram. Deveriam, portanto, ser uma dimensão integral do desenho, implementação, monitoramento e avaliação das políticas e programas migratórios. Além do que, o respeito dos direitos humanos dos migrantes é essencial para maximizar os benefícios potenciais e as contribuições positivas dos migrantes para o desenvolvimento. O respeito pelos direitos humanos dos migrantes contribui para o desenvolvimento econômico e social em ambos os países de origem e de recepção.

Nesse viés, é fundamental que os municípios fronteiriços, assim como os Estados limítrofes, recebam uma atenção especial, que permita o oferecimento de condições de receptividade adequada aos acordos de que o Brasil é signatário e aos preceitos estabelecidos em sua estrutura normativa.

Portanto, há que se atacar a vulnerabilidade que cerca os imigrantes que adentram pelas fronteiras terrestres do norte do Brasil, por meio de ações efetivas do Estado. Pois, o Brasil não pode estabelecer um padrão migratório no qual é permitido entrar em seu território, mas não dar as condições mínimas para a

permanência das pessoas, além de não se oferecer acesso a elementos básicos como saúde, moradia, educação e trabalho regido pelas regras trabalhistas.

Dito isto, vislumbra-se a necessidade dessas localidades fronteiriças receberem por parte dos órgãos estaduais e federais maior condição de recepção, e assim o Estado brasileiro consiga cumprir os seus compromissos e ofertar uma recepção pautada nos Direitos Humanos, sejam eles de primeira ou segunda geração.

A Venezuela, oficialmente República Bolivariana da Venezuela, é um país localizado no norte da América do Sul, que faz fronteira o Brasil, com o Mar do Caribe, com o Oceano Atlântico e a Guiana e com a Colômbia. Tem uma superfície de 916.445 km² e população estimada (em 2007) de 28 milhões de habitantes.

Desde 2014 a Venezuela vem enfrentando uma crise humanitária sem precedentes, atribuída a fatores como o modelo de governo adotado no país e a queda do valor do barril do petróleo, que geraram, dentre outros problemas, a escassez de medicamentos, alimentos e itens e serviços básicos (SOUZA, 2017).

O governo venezuelano não dá qualquer resposta satisfatória para a situação, afirmando não existir crise, e, portanto, se omitindo na criação de políticas para erradicá-la e em buscar ajuda humanitária internacional (HUMAN RIGHTS WATCH, 2017).

A escassez grande de medicamentos, insumos médicos básicos e alguns alimentos, impossibilitam muitos venezuelanos de obter tratamento médico e alimentação adequada para si e para suas famílias, que ficam ainda mais sujeitos ao controle de preços realizado pelo governo (HUMAN RIGHTS WATCH, 2017).

“Não são novos os anúncios tão evidenciados e disseminados sobre a existência de uma longa “crise” na República Bolivariana da Venezuela” (SEABRA, 2017). Atribui-se o início da crise em questão à morte do então presidente Hugo Chávez, em decorrência de um câncer, no dia 05 de março de 2013. Foram convocadas novas eleições, disputadas por Nicolas Maduro, vice-presidente de Chávez e seu herdeiro político, e Henrique Capriles.

Nicolas Maduro, como o candidato do Partido Socialista Unido da Venezuela (PSUV) venceu em abril de 2013, com uma margem ínfima de votos (50.6 a 49.1%), o que levou a oposição a questionar o resultado, e a uma primeira onda de protestos violentos no país (DARIO, 2018). Assim, a Venezuela se encontra politicamente

dividida. De um lado, estão os que defendem as políticas socialistas do ex-presidente Hugo Chávez. Do outro, os opositores, que esperam há 18 anos o fim do poder de um mesmo partido (VASCONCELOS, 2018).

Nicolás Maduro buscou utilizar em seu governo a mesma política de Hugo Chávez, no entanto, as condições com as quais o atual presidente se deparou, eram bastante distintas daquelas quando Hugo Chávez assumiu: o preço do barril de petróleo, fundamento da economia Venezuelana, caiu (VASCONCELOS, 2018).

A morte de Chávez induziu a oposição à certeza do fim inevitável da Revolução Bolivariana, com a aplicação de duas táticas complementares: a guerra econômica e a *guarimba* (SEABRA, 2017).

Desde então foram postas em funcionamento duas táticas complementares: a primeira colocada em curso desde meados de 2012, a guerra econômica tinha como armas o açambarcamento programado de produtos essenciais, a indução da inflação pelo ataque à moeda e o boicote no fornecimento de produtos e insumos industriais. Tal tática visava minar o poder de compra dos salários, reduzir a produtividade interna e reduzir a confiança na eficiência da intervenção estatal na economia. A segunda tática, a *guarimba* com a formação de barricadas em avenidas e ruas, queima de pneus e lixo, cabos de aço atravessando as ruas à altura do pescoço, ações violentas de grupos portando armas de fogo e caseiras. São formas de fustigar a ação mais repressiva pelo governo, gerar o medo entre a população, exigir a renúncia do presidente, sendo acompanhadas por campanhas em defesa da liberdade de imprensa e das violações dos direitos humanos. Combinadas, estas táticas têm efeitos psicológicos e desestabilizadores, criando um clima de ingovernabilidade (SEABRA, 2017).

A falta de alimentos e a crise econômica na Venezuela vêm aumentando a violência na região. Em 2017, foram registrados os índices de homicídio mais altos da América Latina. Uma pesquisa realizada pelo Observatório Venezuelano de Violência (OVV) demonstrou que, no ano passado, 26.616 pessoas foram assassinadas. De acordo com o levantamento, as causas das 73 mortes por dia foram à queda acelerada da qualidade de vida dos venezuelanos, a dissolução sistemática do estado de direito no país e o crescimento da violência e da repressão por parte do Estado (VASCONCELOS, 2018).

O governo de Maduro é marcado pela falência econômica e pela exaltação das tensões políticas e do desrespeito aos direitos humanos. Ainda no ano de 2015 o Banco Central parou de divulgar estatísticas sobre a inflação, no entanto, o Fundo Monetário Internacional estima que ela foi 1.000% em 2017 e que o PIB caiu 15% - diminuindo todos os anos desde 2014. No mês de maio de 2018, o salário mínimo

compra somente 1kg de carne. A cesta básica vale 29 vezes o seu valor. A fome e desnutrição são generalizadas, e alcançam não apenas os pobres, como os cidadãos de classe média (SANTORO, 2018).

Nesse passo, os venezuelanos enfrentam uma situação complicada com a falta de alimentos, produtos de higiene e remédios, e uma inflação que se encontra acima de 800% ao ano, aumentando o preço de insumos básicos, quando esses conseguem ser encontrados. As ruas estão repletas de uma oposição cada vez mais radical, que encontra uma resposta igualmente radical por parte do governo do Partido Socialista Unido da Venezuela (PSUV), já há 18 anos no poder (VASCONCELOS, 2018).

A crise econômica e política se unem quando uma dá forças para a outra. Enquanto o governo prioriza a manutenção do poder, a oposição se faz valer da recessão para obter ganhos políticos. Maduro acusa os líderes opositores de cooptar empresários para reter os seus produtos e agravar o desabastecimento dos supermercados. Fatores internacionais também influenciam na crise. A pressão vinda do capitalismo, por meio dos Estados Unidos, acirra tensões contra o chavismo (VASCONCELOS, 2018).

Em que pese não ser possível enxergar com clareza em que momento e de que maneira a Venezuela conseguirá se recuperar da crise, não há dúvidas de que ela deixará marcas profundas, não apenas no próprio país, mas nos Estados próximos.

São as mudanças econômicas, demográficas, políticas e sociais que acontecem no seio de certa sociedade que impulsionam as migrações humanas. Por sua vez, tais migrações colaboram para a produção de novas transformações, tanto no país originário, como no de acolhimento (CASTLES apud BÓGUS E FABIANO, 2015).

Cerca de 200 milhões de pessoas ou 2,8% da população mundial é constituída, atualmente, por migrantes. Todos os continentes representam hoje, de forma crescente, polos de deslocamento, trânsito e acolhida de migrações, apontando para uma ruptura gradual com os laços coloniais e com o caráter bilateral dos fluxos migratórios que vinham caracterizando até então o cenário das migrações contemporâneas, especialmente de caráter internacional (COGO, 2007).

Para o presente trabalho importa a análise da migração venezuelana recente, ocasionada pela forte crise econômica e política. A referida crise ocasionou uma vertiginosa evasão de milhares de venezuelanos do país, que passaram a buscar refúgio em regiões fronteiriças, bem como em países mais distantes.

A Organização Internacional para as Migrações registra que um milhão de venezuelanos deixou o país desde 2015 (SANTORO, 2018). O Brasil atualmente recebe um número cada vez maior de pessoas originárias de países como o Haiti, Bolívia e Congo além de pedidos de refúgio de pessoas que escapam de conflitos armados em países do Oriente Médio, África e Ásia (BÓGUS E FABIANO, 2015), e se tornou uma das principais escolhas dos refugiados Venezuelanos especialmente em virtude de seu posicionamento fronteiriço com a Venezuela, bem como suas políticas nacionais de imigração que facilitam ingresso e permanência no país.

A situação caótica na Venezuela provocou uma forte onda migratória de venezuelanos miseráveis para os países vizinhos da América Latina, principalmente o Brasil (VASCONCELOS, 2018). Enquanto na Colômbia e no Brasil existe um perfil concentrado de migrantes venezuelanos com estratificação social mais baixa, ligada à pobreza, os mais ricos migraram para os Estados Unidos da América, Europa, Peru, Argentina ou Equador.

Dados coletados pela entidade Migración Colômbia demonstram que 470 mil venezuelanos entraram no país vizinho em 2017. Ao final do ano passado, cerca de 202 mil cidadãos venezuelanos viviam de maneira irregular na Colômbia (CHADE, 2018).

Não é fácil afirmar com exatidão quantos venezuelanos entraram no Brasil, no entanto, é seguro dizer que no caso da cidade de Boa Vista, enquanto principal reduto desta população, por ser a capital, onde se concentra a renda e o maior número de oportunidades procuradas pelos venezuelanos, os impactos são maiores.

Em que pese os dados serem desconhecidos, a Polícia Federal estima que foram cerca de 45 mil, e a quantidade cresce rapidamente, ocasionando uma crise regional em Roraima, estado com infraestrutura frágil que tem sido sua principal porta de entrada no país (SANTORO, 2018).

Vale lembrar que a migração fronteiriça em Roraima, se dá por três vias: a fronteira Brasil/Guiana; fronteira Brasil/Venezuela e a tríplice fronteira

Peru/Colômbia/Brasil, via Manaus-Boa Vista, favorecidas pela facilidade de acesso aos transportes terrestres e pela significativa falta de fiscalização nas estradas.

A questão econômica acaba se tornando o estímulo para procurar uma vida melhor e devido à crise econômica e política vivida na Venezuela, os venezuelanos passaram a migrar de maneira frenética para o Estado de Roraima, aonde muitos chegam a andar 218 km a pé até chegarem a Capital Boa Vista (G1 RORAIMA, 2018).

Como visto, a crise no país vizinho fez com que sua população tomassem as medidas cabíveis para sobreviver, sendo uma delas migrar para outros países em busca de uma vida digna. Porém, nem todos são recebidos da melhor forma, mas a seguir será feita uma caracterização das políticas públicas sociais e o mapeamento das instituições que estão auxiliando e ajudando de todas as formas possíveis os imigrantes venezuelanos, pois todos merecemos ser bem acolhidos e bem tratados, independente de nossa nacionalidade, pois em primeiro lugar, somos todos humanos.

4.3 Caracterização temática das Políticas Públicas Sociais e Mapeamento das instituições governamentais e da sociedade civil envolvidas com imigrantes venezuelanos na cidade de Boa Vista

Inicialmente será feito um breve relato da atual situação no município de Boa Vista após a imigração venezuelana nas áreas da saúde, educação e segurança pública, sendo estes os setores mais afetados com a superpopulação.

Como já relatado no presente trabalho, a Venezuela, desde 2014 vem enfrentando uma crise humanitária sem precedentes, que ocasionou a escassez de medicamentos, alimentos e inúmeros itens e serviços básicos, e devido ao grande fluxo de imigrantes para a cidade de Boa Vista, gerou impactos visíveis para o município em diversos âmbitos, em especial, na saúde, educação e na segurança pública.

O perfil de imigrantes que entraram em Roraima acabou trazendo alguns problemas ligados à violência, não em virtude da pobreza em si, mas da maneira que eles estão sendo inseridos no estado, em geral marginalizados, o que acaba por facilitar a exploração deles e o surgimento destes problemas. Na cidade de Boa

Vista os exemplos dessa marginalização e violência são bem claros nas notícias veiculadas em jornais, e impactam a agenda da segurança pública, educação e saúde.

Além dos problemas relacionados à assistência à saúde de brasileiros e venezuelanos, que restou prejudicada em Roraima, em decorrência do aumento de procura por atendimento (HUMAN RIGHTS WATCH, 2017), e com o surgimento de doenças sérias, foi registrado ainda um aumento na criminalidade no estado após a migração venezuelana, com o crescimento de mais de 110% do número de crimes praticados por venezuelanos entre 2015 e 2016 (CORREA, 2018).

A condição de vulnerabilidade acompanha os venezuelanos fronteira adentro. Fome, famílias e mulheres grávidas morando nas ruas, subnutrição, crianças fora da escola, insalubridade nos abrigos, e xenofobia, é a condição desses imigrantes no norte do país (SCORCE, 2018). Os venezuelanos lotam os hospitais e postos de saúde em busca de tratamento médico em Roraima (CAMBRICOLI, 2018).

Dados da Secretaria de Saúde de Roraima demonstram que, em 2014, 760 venezuelanos foram atendidos na rede pública de saúde, em 2017 foram 15.055. Na única maternidade do estado, foram mais de 340 partos de mulheres venezuelanas em 2017. Em 2016, o estado decretou emergência na Saúde, afirmando que a unidade de saúde de Boa Vista e de Pacaraima estavam sobrecarregadas com os atendimentos a venezuelanos. No final de 2017, novamente o estado decretou emergência (BRANDÃO, COSTA E OLIVEIRA, 2018).

No mês de fevereiro de 2018 a Prefeitura de Boa Vista decretou situação de emergência social em razão da intensa imigração de venezuelanos durante 180 dias. Conforme o decreto, a Secretaria Municipal de Saúde adotaria todas as medidas oportunas e imprescindíveis para minimizar os riscos decorrentes da situação, para proteger a saúde da população (G1 RORAIMA).

Segundo o Secretário de Saúde de Roraima em 2014 foram 766 venezuelanos atendidos e em 2017 foram 18 mil, ou seja, aumentou em quase 3.000% o número de atendimentos. Ademais, atualmente, a cada 20 partos diários na maternidade do estado, até sete são de mães venezuelanas (FOLHA DE BOA VISTA, 2018).

Em fevereiro de 2018 foi confirmado pela SESAU-RR o diagnóstico de sarampo em um bebê venezuelano. A doença era considerada erradicada em Roraima, onde último caso havia sido registrado em 2015 (CORREA, 2018).

Apenas 03 meses depois da confirmação, a Secretaria Estadual de Saúde informou que foram notificados 341 casos de sarampo até o mês de maio, sendo 83 deles confirmados. Foram confirmados 57 casos da doença em pacientes da Venezuela, 24 do Brasil, um da Guiana e um da Argentina (CARVALHO, 2018).

Com relação à violência, um suposto aumento – não comprovado pelo Ministério Público Federal – foi conferido ao aumento de venezuelanos em Boa Vista. (SCORCE, 2018). Dados da Polícia Civil mostram que em 2015, 13 crimes foram cometidos por Venezuelanos, e em 27 eles foram vítimas. Em 2016, o índice foi para 30 e 57, respectivamente. Em 2017, recorde nos pedidos de refúgio, foram 56 crimes cometidos por venezuelanos, e em 119 eles foram vítimas. (BRANDÃO, COSTA E OLIVEIRA, 2018)

Destaca-se o seguinte gráfico dos crimes de furto e homicídio em Boa Vista, desde o ano de 2015, até os meses de março e abril de 2018:

Gráfico 3

Quanto à educação, a representante do Poder Executivo da Capital Boa Vista, teve a iniciativa de propor a língua espanhola na grade curricular de todas as escolas municipais de ensino fundamental, contratar professores e assistentes venezuelanos para prestarem assessoria nas escolas com os alunos venezuelanos (G1 RORAIMA, 2017).

E ainda elaborou um plano para que ocorram capacitações em espanhol aos professores da rede pública para que assim possam interagir melhor com os alunos estrangeiros. Atualmente, há cerca de 1.200 estudantes venezuelanos matriculados na rede pública (G1 RORAIMA, 2017).

A sociedade civil, representada por famílias, universitários, igrejas e empresas, também têm feito diversos trabalhos para amenizar as dificuldades dos imigrantes, e uma delas tem sido a disponibilização de aulas de português nos abrigos dos imigrantes e também as Instituição de Ensino, tanto particulares, como estaduais e federais, têm abertos turmas de português básico principalmente para jovens e

adultos, prestando também assistência social e até mesmo elaborando ou traduzindo currículos, de forma que consigam se comunicar e facilitar na hora da procura de um emprego.

Sabemos que os números de imigrantes matriculados ou que tenham o acesso à educação ainda são poucos se comparados à quantidade de imigrantes que já se encontram no Estado, mas espera-se que esse número aumente de forma significativa e assim consiga garantir o direito à educação de uma forma mais ampla. Pois vale destacar que a pessoa que migra é tão humana como qualquer outro cidadão do país que ela escolheu para procurar melhores condições de vida.

Quando o imigrante chega ao país de destino, está carecedor de acesso aos seus direitos de cidadania, somente com sua colocação dentro do sistema jurídico, efetivamente reconhecido pelo Estado, que o mesmo passa a ter acesso a direitos mínimos prestados pelo Estado. O imigrante que não obtém êxito de sua inserção no sistema jurídico do país receptor está fadado a uma situação de total abandono material e prestacional do Estado (SILVA, 2016, p.3).

Gorczevski (2005) entende que o elemento de fundamental importância para a cidadania plena é a educação. E o que se busca é o desenvolvimento integral do homem, o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, a compreensão, a tolerância e a amizade entre os grupos étnicos e religiosos e entre as nações, acreditando ser esta a base para a cidadania.

Dessa forma, os direitos sociais e humanos devem ser garantidos e aplicáveis em um Estado Democrático de Direito, envolvendo todos os integrantes da população, independente da nacionalidade ou status jurídico (SALADINI, 2011).

Piovesan (2010, p. 11), lembra que “são autênticos e verdadeiros direitos fundamentais, acionáveis, exigíveis e demandam séria e responsável observância. Por isso, devem ser reivindicados como direitos e não como caridade, generosidade ou compaixão.” Os direitos fundamentais são direitos humanos e por isso têm aplicação a qualquer ser humano, seja lá onde esteja. Abrange as dimensões de respeito, proteção e implementação destes direitos. É necessário reforçar a participação do estado na implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais (PIOVESAN, 2010; SALADINI, 2011).

A igualdade estabelecida pela Constituição, em seu artigo 5º, equipara brasileiros a estrangeiros residentes no País (SALADINI, 2011). As situações jurídicas

sobre a questão migratória na atualidade exigem a construção de uma base de tratamento fundada na proteção dos direitos humanos fundamentais da pessoa em todas as dimensões.

A dignidade humana é o valor basilar que fundamenta todos os direitos humanos, visto que sua afirmação não se constitui não só em uma garantia “*de tipo negativo que protege a las personas contra vejámenes y ofensas de todo tipo, sino que debe también afirmar positivamente a través de los derechos el pleno desarrollo de cada ser humano y de todos los seres humanos*” (ALCALÁ, 2010, p. 11).

A dignidade humana ocupa um lugar central no pensamento filosófico, político e jurídico e se qualifica como valor fundamental da ordem jurídica (SARLET, 2011). Uma ordem constitucional que consagra a dignidade humana “parte do pressuposto de que o homem, em virtude tão somente da sua condição humana e independentemente de qualquer outra circunstância, é titular de direitos que devem ser reconhecidos e respeitados por seus semelhantes e pelo Estado” (SARLET, 2011, p. 48).

No Brasil, ainda é bastante presente o discurso discriminatório em relação aos imigrantes, vistos como um fardo a ser carregado pelo país. Mas a sociedade civil organizada tem demonstrado sua capacidade de mobilização, no sentido de pressionar os poderes públicos para que atendam de forma humana e responsável as demandas dessa população (SCHWINN; COSTA, 2016, p.21).

Em concordância com Sarlet (2009), para que a dignidade exercite eficácia jurídica positiva, cabe ao Estado ofertar igualdade de chances mediante condições mínimas que não as excluam de um universo de oportunidades e permitam desenvolver a sua personalidade.

Dito isso, foi feito um questionário e enviado para as instituições governamentais e da sociedade civil envolvidas com os imigrantes venezuelanos na cidade de Boa Vista para assim fazermos um mapeamento dessas instituições e assim demonstrar o trabalho de cada uma diante da situação que enfrenta o município de Boa Vista.

Foram enviados para as onze principais instituições envolvidas com os imigrantes venezuelanos em Boa Vista, sendo elas: Agência das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), Organização Internacional para as Migrações (IOM), Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização das Nações Unidas (ONU), Fraternidade sem fronteiras,

Fraternidade Federação Humanitária Internacional, Centro de Migrações e Direitos Humanos da Diocese de Roraima (CMDH), Médicos sem fronteiras, Polícia Federal e Prefeitura de Boa Vista.

Dentre estas instituições obtive resposta apenas de uma instituição: CMDH da Diocese de Roraima em Boa Vista. E a ACUNR, por meio de e-mail transmitiu informações relevantes, das quais pode-se destacar o seu papel diante dos imigrantes venezuelanos, mas não respondeu o questionário solicitado. Ademais, o responsável pela IMDH, respondeu ao e-mail dizendo que não se encontrava mais em Roraima e que iria encaminhar os questionamentos para a responsável da CMDH, a qual também já havia sido enviado e respondido o questionário.

O Centro de Migrações e Direitos Humanos da Diocese de Roraima (CMDH), vem apoiando os imigrantes que chegam no estado, bem como chamando outras organizações e movimentos a integrarem a frente de solidariedade que responde à tão grande demanda.

São diversos os trabalhos e ações. Tendo campanhas de coleta de alimentos, roupas, calçados, brinquedos, material de higiene e limpeza, material escolar, entre outros. Distribuição dos itens arrecadados entre os imigrantes em vulnerabilidades social. Regularização migratória através do pré-atendimento e ajuda no preenchimento de formulário de solicitação de refúgio, fornecimento de fotos para documentação, orientação jurídica, escuta, encaminhamento para entidades parceiras em casos não atendidos pelo CMDH. Ainda importa destacar o papel de advocacy e incidência política e social, na busca de fomentar leis e projetos que busquem a integração dos imigrantes na sociedade local.

A maioria dos imigrantes venezuelanos que chegou a Roraima entre 2015 e 2017, passou, em algum momento por algum atendimento oferecido pela Diocese, visto que esta instituição estava responsável pelo pré-atendimento na Polícia Federal.

A respeito das Políticas Públicas Sociais produzidas tanto pelos entes governamentais como pela sociedade civil para enfrentar a crise migratórias, podemos dizer que os imigrantes obtiveram atendimento à saúde pública nos hospitais da região, vagas nas escolas municipais e estaduais para crianças e adolescentes, atendimento social através dos programas sociais dos governos municipais, estadual e federal e atendimentos às vulnerabilidades sociais pela sociedade civil.

Quanto ao papel da ACNUR no município de Boa Vista, podemos dividir em três pilares fundamentais: ordenamento de fronteira, abrigamento e processo de interiorização, onde a ACNUR trabalha oferecendo suporte nesses três momentos. Sobre os abrigos, a ACNUR atua diretamente em 8 abrigos na cidade:

1. Abrigo Jardim Floresta
2. Abrigo São Vicente
3. Abrigo Nova Canaã
4. Abrigo Pintolândia
5. Abrigo Tancredo Neves
6. Abrigo Rondon I
7. Abrigo Rondon II
8. Abrigo Rondon III

Além desses, também dão suporte a dois abrigos que são gerenciados pelas forças armadas, atuando, portanto, em um total de 10 abrigos de forma direta ou indiretamente.

9. Abrigo Latife Salomão
10. Abrigo Santa Tereza

A ONU em conjunto com a Universidade Federal de Roraima (UFRR) inaugurou um centro de referência voltado para o atendimento de pessoas refugiadas e migrantes. O objetivo do centro é prestar serviços de orientação, proteção e integração aos cidadãos venezuelanos e de outras nacionalidades que chegam ao estado de Roraima, além de atividades para a comunidade local.

Após uma reforma financiada pelo ACNUR, o prédio do Malocão Cultural, localizado no campus da UFRR, passou a reunir serviços como emissão de carteira de trabalho e registro no sistema de Cadastro Único do Governo Federal. No espaço, que será administrado pela UFRR e pelo ACNUR, também são desenvolvidas atividades culturais e esportivas conduzidas pela Universidade.

A equipe que atua no Centro de Referência para Refugiados e Migrantes é composta por funcionários das Nações Unidas, da UFRR, de organizações da sociedade civil e dos governos municipal, estadual e federal, tendo capacidade para atender até 200 pessoas por dia.

A ACNUR é a responsável pela coordenação do Centro de Referência e oferece serviços de pré-registro e instruções para solicitação de refúgio, orientações sobre direitos e deveres, procedimentos para documentação e identificação de vulnerabilidades para encaminhamentos específicos.

Mulheres e meninas em situação de refúgio e migrantes contarão com um espaço dentro do Centro de Referência para esclarecer dúvidas e serem encaminhadas às redes de proteção de direitos da mulher. O UNFPA (Fundo de População das Nações Unidas) fará o atendimento e referenciamento para as entidades que integram esta rede. O trabalho será realizado de forma intersetorial com os serviços dos governos estadual e municipal, e também do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública.

A OIM (Organização Internacional para as Migrações) apoiará as atividades do centro de referência com orientação para solicitação de residência temporária. Também oferecerá informação sobre o processo de interiorização para as pessoas interessadas em se deslocar a outros estados do país.

A criação do Centro de Referência para Refugiados e Migrantes faz parte da resposta da ONU no Brasil à chegada dos venezuelanos em Roraima, que se intensificou com o agravamento da crise econômica e política no país vizinho. O centro poderá ser utilizado por outras agências do Sistema ONU que venham se estabelecer em Roraima.

De acordo com o último relatório do CONARE (Comitê Nacional para Refugiados), 33.866 pessoas solicitaram refúgio no Brasil em 2017, sendo que 17.865 pedidos foram feitos por cidadãos venezuelanos. De acordo com a Polícia Federal, cerca de 16 mil vistos de residência já foram emitidos pelo governo brasileiro para cidadãos venezuelanos.

Com isso, veio o projeto de interiorização, que tem o apoio da Agência da ONU para Refugiados (Acnur), da Organização Internacional para as Migrações (OIM), do Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Entre os venezuelanos transferidos há solicitantes de refúgio e de residência no Brasil. Aqueles que foram selecionados para o programa, tomaram vacinas e foram submetidos a exame de saúde. A condição deles no Brasil é totalmente regular, segundo a ONU. Todos têm número de CPF e Carteira de Trabalho. Todos saíram de Boa Vista, em aviões da Força Aérea Brasileira (FAB).

A ideia do projeto de interiorização é uma iniciativa da ONU criada para ajudar venezuelanos em situação de extrema vulnerabilidade a encontrar melhores condições de vida em outros Estados brasileiros.

A seleção dos venezuelanos aptos a ingressar no programa cabe à ACNUR, que identifica os interessados, assegura que estejam devidamente documentados e financia melhorias de infraestrutura e custos operacionais nos locais de acolhida.

A OIM atua na orientação e informação prévia ao embarque. O UNFPA promove diálogos com as mulheres e população LGBTI para que se sintam fortalecidas neste processo. Já o PNUD trabalha na conscientização do setor privado para a absorção da mão de obra venezuelana.

O Comitê Federal de Assistência Emergencial se reúne mensalmente no Palácio do Planalto para monitorar as medidas de acolhimento, ordenamento de fronteira e interiorização de venezuelanos no estado de Roraima.

Desde abril, mais de 2,6 mil foram transferidos para 18 cidades em 12 etapas do processo de interiorização. Em Roraima, 5,2 mil pessoas vivem em 10 abrigos de Boa Vista e em dois de Pacaraima.

Para o ordenamento de fronteira, foi montada em Pacaraima estrutura para recepção, identificação, fiscalização sanitária, regularização migratória e triagem. Desde junho, quando o posto ampliado começou a funcionar, até 14 de outubro foram feitas já na fronteira 18.046 pedidos de regularização migratória, sendo 55% de pedidos de refúgio e 42% de residência temporária.

Em 18 de setembro começou a funcionar também um posto de triagem em Boa Vista, com objetivo de dar suporte ao ordenamento de fronteira e emitir documentos aos migrantes.

Ainda quanto as políticas públicas sociais que incidem nos imigrantes venezuelanos podemos citar a iniciativa da representante do Poder Executivo da Capital, de propor a implementação da língua espanhola na grade curricular de todas as escolas municipais de ensino fundamental, contratar professores e assistentes venezuelanos para prestarem assessoria nas escolas e ainda elaborou um plano para que ocorra capacitações em espanhol aos professores da rede pública.

O gráfico a seguir demonstra o crescimento de matrículas nas escolas por imigrantes até o ano de 2017:

Gráfico 4

Conforme pesquisas do Governo do Estado de Roraima, atualmente, estima-se que há cerca de 1.200 alunos venezuelanos matriculados nas escolas, havendo a superlotação em algumas salas e mesmo assim nem todos conseguiram vagas. Já a prefeitura do Estado calcula que há 1.815 venezuelanos nas escolas. O município afirma estar no limite da capacidade e pediu ao Governo Federal 50 salas de aula tipo contêiner para conseguir dar conta da demanda.

O Estado ainda tem disponibilizado abrigos com capacidade para 400 a 600 pessoas, sendo dez na capital Boa Vista e mais dois no município de Pacaraima e alimentação, priorizando famílias, mulheres e crianças, tendo em vista não dar conta de todos que chegam ao Estado.

A sociedade civil, representada por famílias, universitários, igrejas, empresas, ONG's também têm feito diversos trabalhos para amenizar as dificuldades dos imigrantes, seja fazendo doações de comidas, roupas, materiais de higiene, brinquedos, seja lecionando o básico de português para que eles consigam se comunicar, prestando assistência social, ou até mesmo fazendo currículos para facilitar na procura do emprego.

Logo, conclui-se que as instituições governamentais e a sociedade civil que estão auxiliando os imigrantes venezuelanos, sendo elas: ACNUR, OIM, ONU, IMDH, UNICEF, CMDH da Diocese de Roraima, Fraternidade Sem Fronteiras, Fraternidade Federação Humanitária Internacional, Médicos Sem Fronteiras, Universidade Federal de Roraima (UFRR), Universidade Estadual de Roraima (UEER), Faculdade Estácio de Sá da Amazônia, Mórmons, Igreja Adventista, Força Aérea Brasileira (FAB), Exército Brasileiro, Corpo de Bombeiros, Polícia Militar, Defesa Civil, Prefeitura de Boa Vista, Defensoria Pública, Ministério Público e Conselho Tutelar não estão medindo esforços para garantir aos imigrantes venezuelanos seus direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988.

A sociedade civil organizada tem demonstrado sua capacidade de mobilização, no sentido de pressionar os poderes públicos para que atendam de forma humana e responsável as demandas dessa população. No entanto, ainda há um longo caminho a percorrer de forma que pode ampliar sobremaneira as possibilidades de

implementação de políticas públicas para os migrantes. Portanto, faz necessária a criação de uma política pública específica para atender os imigrantes no Brasil.

4 CONCLUSÃO

A presente dissertação buscou-se analisar se as Políticas Públicas Sociais, tanto governamentais (Município, Estado e União) quanto da sociedade civil tem garantido aos imigrantes venezuelanos os direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal de 1988 no período de 2015 à 2017.

Teve-se como problema na presente dissertação: Os direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal de 1988 estão sendo garantidos aos imigrantes venezuelanos por meio de políticas públicas na cidade de Boa Vista - Roraima? Tendo como hipóteses ao referido problema partimos de uma negativa onde se observa que existe um baixo grau de efetividade em relação aos direitos fundamentais sociais e uma assimetria entre elas, pois nem o Estado, nem a sociedade civil têm conseguido garantir aos imigrantes venezuelanos os direitos previstos na Carta Magna e outra positiva, a qual afirma que apesar de todas as dificuldades que o Estado vem enfrentando, juntamente com órgãos públicos e a sociedade civil, têm conseguido realizar um bom trabalho e garantir aos imigrantes venezuelanos os direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal.

Para as conclusões pretendidas, apresentou como objetivo central, analisar se os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988 são garantidos aos imigrantes venezuelanos no plano urbano do município de Boa Vista (Roraima), tomando como referência as políticas públicas sociais produzidas tanto pelos entes governamentais como pela sociedade civil.

No início, com o primeiro capítulo, realizou-se uma abordagem teórica relacionada a temática migratória, desenvolvendo uma revisão na literatura doutrinária sobre a temática da migração. Dito isto, o capítulo inicial da pesquisa enfrentou conceitos indispensáveis para a investigação. Sendo um deles a diferenciação dos conceitos do termo migração, que corresponde à mobilidade espacial da população. Onde emigrante é a pessoa que deixa (sai) seu lugar de origem com destino a outro e o imigrante é o indivíduo que chega (entra) em um determinado lugar para nele viver. O emigrante é geralmente levado a deixar seu país por falta de condições que o permitam ascender socialmente e acaba se tornando o imigrante de algum outro país no qual ele deposita suas esperanças de melhoria de vida.

E os refugiados são aqueles que estão fora do seu país de origem por causa de fundados temores de perseguição, relacionados à raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política. Sendo, portanto, pessoas comuns, que tiveram de deixar para trás suas propriedades, empregos, os familiares e amigos, para então preservar sua liberdade, sua segurança e sua vida. Ademais, também são considerados refugiados aqueles que foram obrigados a deixar seu país em razão de conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos. Ao contrário dos refugiados, os migrantes internacionais vivem fora de seus países por motivos econômicos, e não para salvar suas vidas ou garantir sua liberdade e seus direitos, não devendo estes serem confundidos.

No segundo capítulo, foi abordado o processo histórico e nos fluxos migratórios no Brasil, afim de termos uma visão geral da temática no país, além de trazer a antiga visão do Estatuto do Estrangeiro e a Nova Lei de Migração trazendo seus contrapontos e a garantia dos direitos fundamentais pela nova lei. Quanto ao estatuto do estrangeiro e a nova Lei de migração, vale destacar que o estatuto, além de ser anterior à Constituição de 1988, portanto, inconstitucional, em muitos de seus dispositivos, não garantia direitos sociais às pessoas migrantes, pois entendia a pessoa migrante como uma potencial ameaça à segurança nacional e agora, com a nova lei de migrações, o imigrante passa a ser entendido como um sujeito de direitos, e com um olhar não só voltado aos direitos humanos, mas também em acolhida aos migrantes e refugiados.

Não podemos nos esquecer que o Brasil e mais especificamente, como visto na pesquisa, o Estado de Roraima é foi formado em sua grande parte por imigrantes que, aliás, muito contribuíram, e ainda contribuem, para o desenvolvimento econômico e o enriquecimento cultural do nosso país. Por isso, faz-se necessário a implementação de políticas públicas para atender todos esses imigrantes que vem em busca de melhor condição de vida.

No último capítulo da dissertação, foi demonstrado os atos, procedimentos e ações de recepção aos imigrantes que chegam no Brasil por meio de instituições governamentais e da sociedade civil que não medem esforços para atender essa população. Ainda nesse capítulo, foi realizado um histórico da migração no Estado de Roraima, fazendo uma contextualização da crise na Venezuela e a sua imigração

para o Brasil por meio do Estado de Roraima, devido à proximidade por ser o estado que faz fronteira e pela facilidade de acesso.

Vale destacar que o processo migratório no Estado de Roraima exerceu um papel relevante no incremento e no reordenamento espacial, devido aos projetos de assentamento que atraiu um número significativo de migrantes enquanto outros foram em razão da corrida do ouro nas terras roraimenses e esse aumento no fluxo migratório contou com uma significativa atuação por parte da elite política, que visava transformar o Território em Estado. E recentemente, do período de 2015 a 2017 o Estado começou a receber imigrantes venezuelanos devida a crise humanitária no país vizinho.

A venezuelana está passando por essa situação devido a fatores como o modelo de governo adotado no país e a queda do valor do barril do petróleo, que geraram, dentre outros problemas, a escassez de medicamentos, alimentos e itens e serviços básicos. A escassez grande de medicamentos, insumos médicos básicos e alguns alimentos, impossibilitam muitos venezuelanos de obter tratamento médico e alimentação adequada para si e para suas famílias, que ficam ainda mais sujeitos ao controle de preços realizado pelo governo, fez com que muitos saíssem em busca de melhores condições de vida. Para Roraima, a Polícia Federal estima que foram cerca de 45 mil imigrantes venezuelanos que estão espalhados pelo estado e a quantidade cresce rapidamente.

Por fim, foi feita uma caracterização e mapeamento das instituições governamentais e da sociedade civil envolvidas com os imigrantes venezuelanos na cidade de Boa Vista, que acolhem e fazem diversos trabalhos para amenizar as dificuldades dos imigrantes, disponibilizando aulas de português nos abrigos e também as Instituição de Ensino, tanto particulares, como estaduais e federais, prestando também assistência social e até mesmo elaborando ou traduzindo currículos, de forma que consigam se comunicar e facilitar na hora da procura de um emprego, ajuda no preenchimento de formulário de solicitação de refúgio, orientação jurídica, além das campanhas de coleta de alimentos, roupas, calçados, brinquedos, material de higiene e limpeza, material escolar, entre outros.

Portanto, faz-se importante a adoção de políticas públicas específicas para abrigar e atender as necessidades dessas pessoas em condição de vulnerabilidade, a qual deve estar baseada no respeito à dignidade humana, princípio adotado pela

Constituição brasileira. Para isso, se faz necessário uma reestruturação social e econômica, além de uma análise sobre o processo em que o imigrante está inserido, sendo fundamental a quebra de barreiras que segregam o estrangeiro do nacional, pois a partir de uma mudança do pensamento social é que se pode pensar em mudança normativa, com base na universalização à proteção aos direitos fundamentais, dotado de uma maior flexibilidade das normas em favor do imigrante.

Desta forma, há que se observar que a condição de pessoa humana e a tutela de seus direitos não admite ser preterida em face da condição de irregularidade migratória, pois as migrações sempre existiram e continuarão a existir. Assim, a questão importante a se discutir é como lidar com essas migrações, qual tratamento será dado ao imigrante em condição de regularidade ou não, possibilitando políticas públicas de proteção aos direitos sociais básicos, como direitos fundamentais à saúde, à educação, e a segurança pública, por meio de uma política anti-discriminatória e de universalização, capaz de transformar a imigração em um elemento de desenvolvimento, dando efetivo valor à pessoa humana, independentemente de sua origem.

Dito isso, é necessário ofertar melhores condições de vida em um sentido amplo, onde possa ser conferido o livre exercício da participação ativa na vida pública, onde o imigrante tenha voz e seus direitos protegidos. Por fim, é preciso ficar claro que cumprir dispositivos legais, nacionais e estrangeiros, não é uma faculdade que o legislador confere aos entes públicos, mas sim um dever e, portanto, é preciso que se garanta a sua concretude no plano fático. Por isso, ainda há um longo caminho a percorrer até que o Brasil amplie de sobremaneira as possibilidades de implementação de políticas públicas para os imigrantes e que seja de fato um instrumento de defesa e promoção dos direitos humanos dos migrantes.

Apesar de conquistas importantes terem ocorrido nos últimos tempos, como maior conscientização acerca das migrações e de alterações na legislação, pode-se, entretanto, verificar que foram insuficientes para provocar transformação substancial no cotidiano da vida dos imigrantes, fazendo-se necessários esforços conjugados no sentido de garantir-lhes que tenham condições de exercer sua cidadania plena de forma igualitária.

Logo, quanto ao problema da presente pesquisa: os direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal de 1988 estão sendo garantidos aos imigrantes venezuelanos por meio de políticas públicas na cidade de Boa Vista - Roraima?

Chega-se à conclusão de que a segunda hipótese foi confirmada, onde esta afirma que apesar de todas as dificuldades que o Estado vem enfrentando, juntamente com as entidades governamentais e a sociedade civil, têm conseguido realizar um bom trabalho, não medindo esforços para garantir aos imigrantes venezuelanos os direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

- ALCALÁ, Humberto Nogueira. *Derechos fundamentales y garantías constitucionales*. Tomo 3 – Derechos sociales fundamentales. Santiago, Chile: Librotecnia, 2010.
- ANDUIZA; Eva; BOSCH, Agustí. *Comportamiento político y electoral*. 2ª ed. Bracelona: Ariel, 2007.
- ANISTIA INTERNACIONAL. Informe 2014/15: O Estado dos Direitos Humanos no Mundo. Trad.: Anistia Internacional Brasil. Londres: Ed. Amnesty International Ltd. Disponível em: <<https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Web-Informe-2015-03-06-final.pdf>>. Acesso em: 20 set 2015.
- ARAÚJO, Natália. *Avanços e desafios da nova Lei de Migração*. Grupo de Reflexões sobre Relações Internacionais (GR-RI). Publicado em 27 abr 2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-grri/avancos-edesafios-da-nova-lei-de-migracao>> Acesso em 05 jun 2017.
- ARISTÓTELES. *Política*. São Paulo: Martin Claret, 2008. Livro III. Capítulo I.
- ARENDT, Hannah. *As origens do totalitarismo. Imperialismo, a expansão do poder*. Rio de Janeiro, Documentário. 1976.
- _____. *A condição humana*. 9 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999.
- BAENINGER, R. *O Brasil na rota das migrações internacionais recentes*. *Jornal da Unicamp*. Edição 226, agosto 2003. São Paulo: UNICAMP. 2003. Disponível em: http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/agosto2003/ju226pg2b.html Acesso: 13 set. 2017.
- _____. *Brasileiros na América Latina: o que revela o projeto Imila-Celade*. In: CASTRO, M. (coord.), *Migrações internacionais – contribuições para políticas*. Brasília, Comissão Nacional de População e Desenvolvimento (CNPDP), 2001.
- BAGANHA, Maria Ioannis; MARQUES, José Carlos. *Imigração e Política – O caso português*. Lisboa: Fundação Luso-Americana, 2001.
- BALE; TIM. *European politics*. 2. ed. Nova Iorque: Palgrave Macmillan. 2008.
- BASTOS, A. C. Tavares. *Os males do presente e as esperanças do futuro*. Estudos Brasileiros. 2ª. Ed. São Paulo, Cia. Ed. Nacional, Brasília, INL. 1976.
- BASSAND, Michel. *Identité et développement régional*. Projet : culture et région. Conseil de l'Europe, 1991.
- BASSAND, M.; GUINDANI, S. *Maldéveloppement régional et luttes identitaires*. *Revue Espaces et Sociétés*, n. 42, 1983.

BARRETO, Luiz Paulo Teles F. A Lei Brasileira de Refúgio - Sua história. In: *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. BARRETO, Luiz (org). 1ª ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BARRETO, L. P. T. F. Considerações sobre a imigração no Brasil contemporâneo. In: *migrações internacionais contribuições para políticas*, p.63-72. Brasília, DF, CNPD - Comissão Nacional de População e Desenvolvimento, agosto de 2001. Disponível em: http://www.cnpd.gov.br/public/obras/migracoes_frm.htm. Acesso em 16 Nov 2018.

BAUMANN, Zigmunt. *Globalização: as conseqüências humanas*. Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

BECKER, Bertha k. *Estado, nação e região no final do século XX*. In: D'INÇÃO, Maria Angela; SILVEIRA, Isolda Maciel da. A Amazônia e a crise de modernidade. Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 1994.

BERDUN, Guibernau I; MONSERRAT, Maria. *Nacionalismos: o estado nacional e o nacionalismo no século XX*. Tradução: Mauro Gama, Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.

BERNARD, Phillipe. *Immigration: le défi mondial*. Paris: Éditions Gallimard, 2002.

BITTENCOURT NETO, Eurico. *O direito ao mínimo para uma existência digna*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BÓGUS, Lucia Maria M.; FABIANO, Maria Lucia Alves. *O Brasil como destino das migrações internacionais recentes: novas relações, possibilidades e desafios*. Ponto e Vírgula - PUC SP - No. 18 - Segundo Semestre de 2015 - p. 126-145.

BOSSÉ, Mathias. *As questões de identidade em geografia cultural: algumas concepções contemporâneas*. In: CORRÊA, R. L.; ROSENDAHL, Z. (Org.). Paisagens, textos e identidade. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2004.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas públicas e direito administrativo*. Brasília: 1997.

BRANDÃO, Inaê; COSTA, Emily, OLIVEIRA, Valéria. *Fuga da fome: como a chegada de 40 mil venezuelanos transformou Boa Vista*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/fuga-da-fome-como-a-chegada-de-40-mil-venezuelanos-transformou-boa-vista.ghtml>>. Acesso em: 27 jul de 2018.

BRASIL. Projeto de Lei do Senado nº 288. *Institui a Lei de Migração e regula entrada e estada de estrangeiros no Brasil*. 2013.

BRASIL. Decreto n.º 18.871. Promulga a Convenção de direito internacional privado, de Havana. Rio de Janeiro: Presidência, 1929.

_____. Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980. 1980. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16815.htm. Acesso em 20 Jun 2018.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%c3%a7ao.htm. Acesso em 23 Nov 2018.

BRASIL, Ministério da Justiça. *Conferência Nacional sobre migrações e refúgio*. Disponível em:<< <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/estrangeiros/conferencia-nacional-sobre-migracoes-e-refugio/conferencia-nacional-sobre-migracoes-e-refugio>>>. Acesso em 13 nov. 2018.

BRANDT, *Grazielle Betina*. REDES - Rev. Des. Regional, Santa Cruz do Sul, v. 19, ed. especial, p. 79-92, 2014.

BRITO, F. *As Migrações internas no Brasil: Um ensaio sobre os desafios teóricos recentes*. In: *Textos para discussão*. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2009. n. 366.

CAÑELLAS, Antonio J. Colom y VARDERA, Juan C. Rincón. *Educación, República y nueva Ciudadanía. Ensayo sobre os fundamentos de la educación cívica*. Valencia: Titant lo Blanch, 2007.

CAMBRICOLI, Fabiana. *Com imigração venezuelana, Boa Vista vive problemas de metrópole*. Disponível em:<<https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,com-imigracao-venezuelana-boa-vista-vive-problemas-de-metropole,70002278524>>. Acesso em: 28 jul 2018.

Cartilha da UNHCR/ACNUR. *Protegendo refugiados no brasil e no mundo*. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/Protege-ndo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo.pdf?view=1>> Acesso em : 10. Abr. 2018.

Cartilha da UNHCR/ACNUR. *ACNUR: Protegendo refugiados no brasil e no mundo*. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo-ACNUR-2018.pdf>> Acesso em : 10. Abr. 2018.

CARVALHO, Paola. *Roraima tem mais de 340 casos notificados de sarampo*. <http://www.folhabv.com.br/noticia/Roraima-tem-mais-de-340-casos-notificados-de-sarampo/39614>. Acesso em: 28 jul de 2018.

CARVALHO, José Alberto Magno. *Migrações Internacionais do Brasil nas duas últimas décadas do século XX: algumas facetas de um processo complexo, amplamente desconhecido*. Belo Horizonte: UFMG, 2004.

_____. *O saldo dos fluxos migratórios internacionais no Brasil na década de 80: uma tentativa de estimativa*. In: PATARRA, N. L. *Migrações internacionais, herança XX, agenda XXI*. Campinas: FNUAP, 1996.

CARTENSEN, Lisa. *Em São Paulo, imigrantes se mobilizam por políticas públicas e respeito*. Publicado em 11 dez. 2013. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2013/12/em-sao-paulo-imigrantes-se-mobilizam-porpoliticaspUBLICAS-e-respeito/> Acesso em 20 Out. 2018.

CASTLES, S. *Globalização, Transnacionalismo e Novos Fluxos Migratórios. Dos Trabalhadores convidados às Migrações Globais*. Fim de Século, 2005, p. 7 – 73. DIETRICH, Ana Maria (Org.). *Imigrantes: eles fizeram o Brasil*. Revista História Viva, São Paulo, v. 11, n. 97, 2011.

COGO, Denise. *Migrações contemporâneas como movimentos sociais: uma análise desde as mídias como instâncias de emergência da cidadania dos migrantes*. Revista Fronteiras estudos midiáticos IX (1): 64-73, jan/abr 2007.

CORSINI, Leonora. *Fronteiras, atravessamentos e deslocamentos: desenhando novas cidadanias*. In: *Fronteiras e diversidades culturais no século XXI: desafios para o reconhecimento no estado global*. Maciel, Tania Barros; Neto, Maria Inácia Davila; Andrade, Regina Glória(Org), FAPERJ, Rio de Janeiro, 2012.

CORREIA, Luan Guilherme. *Governo confirma caso de sarampo em bebê venezuelano*. <http://www.folhabv.com.br/noticia/Governo-confirma-caso-de-sarampo-em-bebe-venezuelano/36822>. Acesso em: 27 jul de 2018.

_____, Luan Guilherme. *Número de crimes cometidos por venezuelanos cresce em RR*. Folha de Boa Vista. Disponível em:< <http://folhabv.com.br/noticia/Numero-de-crimes-cometidos-por-venezuelanos-cresce-em-RR/24575>>. Acesso em: 27 jul de 2018.

COUTINHO, Diogo. *Direito, desigualdade e desenvolvimento*. São Paulo: Saraiva, 2013.

CHADE, Jamil. *Migração venezuelana tem números semelhantes aos da crise no Mediterrâneo, alerta agência*. Disponível em:< <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,migracao-venezuelana-tem-numeros-semelhantes-aos-da-crise-no-mediterraneo-alerta-agencia,70002187977>>. Acesso em: 28 jul de 2018.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. *As Migrações Internacionais no Brasil sob uma perspectiva jurídica: análise da legislação brasileira sobre estrangeiros entre os séculos XIX e XXI*. IN: CADERNOS OBMIGRA - REVISTA MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS. V.1, n.1 (2015). Disponível em < http://periodicos.unb.br/index.php/obmigra/art_cle/view/13116> Acesso em 05 jun 2017.

CRETELLA JÚNIOR, J. *Curso de direito romano: o direito romano e o direito civil brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DARIO, Diogo Monteiro. *A crise na Venezuela e a relação entre Estados Unidos e América Latina*. Disponível em:< <https://www.mundorama.net/?p=15764>>. Acesso em: 27 jul de 2018.

DELFIM, Rodrigo Borges. *Lei de Migração sancionada continua a ser avanço, mas vetos inspiram atenção*. Publicado em 26 maio 2017. Disponível em <http://migramundo.com/lei-de-migracao-sancionada-continua-a-ser-avanco-masvetos-inspiram-atencao/> Acesso em 06 jun 2017.

_____. *É hora de rever os termos que usamos para falar de migrações e refugiados*. Publicado em 10 abr 2017. Disponível em: < <http://migramundo.com/ehora-de-rever-os-termos-que-usamos-para-falar-de-migracoes-e-refugiados/>> Acesso em 05 jun 2017.

_____. *Nova Lei de Migração é sancionada, mas vetos derrubam anistia e outros 19 pontos*. Publicado em 25 maio 2017. Disponível em <http://migramundo.com/nova-lei-de-migracao-e-sancionada-mas-vetos-derrubamanistia-e-mais-19-pontos/> Acesso em 5 jun 2017 DOLINGER, Jacob. *Direito Internacional Privado (Parte Geral)*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

FALK, Richard. *Globalização Predatória: uma crítica*. Trad. de Rogério Alves. Lisboa: Instituto Piaget, 1999, p. 52.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Quintuplica total de venezuelanos em escolas de Roraima, e já faltam vagas*. Escrito por: Álvaro Fagundes. Disponível em : <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/04/quintuplica-total-de-venezuelanos-em-escolas-de-roraima-e-ja-faltam-vagas.shtml> Acesso em: 11 Abr. 2018.

FORTES, Francielli Silveira; COSTA, Ademar Antunes da. *As políticas públicas e a concreção dos direitos fundamentais na ordem democrática de 1988: uma abordagem segundo o controle jurisdicional*. In: COSTA, Marli Marlene Moraes da; RODRIGUES, Hugo Tamir (Org.). *Direito & políticas públicas VIII*. Curitiba: Multideia, 2013.

GALLAND, Olivier. *Sociologie de la jeunesse*. Paris: Armand Colin, 1991.

GAUTHIER, Madeleine. *La recherche sur les jeunes au Canada*. Quebec: Presses de L.université De Lava, 2001.

GAUTHIER, Madeleine et al. *Lien social et pauvreté : repérage et profil des jeunes précaires qui vivent seuls en milieu urbain*. Rapport de recherche INRSCulture et Société, 1999.

GORCZEVSKI, Clóvis. *Direitos Humanos, educação e cidadania: conhecer, educar, praticar*: EDUNISC, 2016.

_____. *O Estatuto do Estrangeiro*. Material disponibilizado na disciplina A fundamentabilidade dos Direitos de Participação Política, do Programa de Pós Graduação em Direito- Doutorado, no primeiro semestre de 2015. Santa Cruz do Sul: PPGD UNISC, 2015.

_____. *Direitos Humanos Educação e Cidadania. Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.

GUERRA, Sidney. *Direito Internacional dos direitos humanos*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015

GRANDI. Cartilha da ACNUR: *Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo*.

G1, Roraima. Jornal Globo. *Maratona a pé e casas sem móveis divididas por até 31 pessoas: a rotina dos venezuelanos em Roraima*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/maratona-a-pe-e-casas-sem-moveis-divididas-por-ate-31-pessoas-a-rotina-dos-venezuelanos-em-roraima.ghtml>> Acesso em: 20 jul 2018.

G1, Roraima. Jornal Globo. *Fuga da fome: como a chegada de 40 mil venezuelanos transformou Boa Vista*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/fuga-da-fome-como-a-chegada-de-40-mil-venezuelanos-transformou-boa-vista.ghtml>> Acesso em: 25 jul 2018.

G1, Roraima. Jornal Globo. *Prefeita de Boa Vista anuncia que vai incluir ensino de espanhol nas escolas e contratar professores venezuelanos*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/prefeita-de-boa-vista-anuncia-que-vai-incluir-ensino-de-espanhol-nas-escolas-e-contratar-professores-venezuelanos.ghtml>> Acesso em: 24 jul 2018.

G1, Roraima. Jornal Globo. *Número de crianças venezuelanas em escolas municipais de Boa Vista cresce mais de 1000% em dois anos*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/numero-de-criancas-venezuelanas-em-escolas-municipais-de-boa-vista-cresce-mais-de-1000-em-dois-anos.ghtml>> Acesso em: 26 jul 2018.

HABEAS CORPUS nº 74.051-3/SC, Relator Min. Marco Aurélio, DJ, 20-9-1996, p. 34538.

HELD, D. *Un pacto global*. Madrid, Taurus.2005.

HEILBORN, M. L.; ARAÚJO, L.; BARRETO, A. (orgs.). *Gestão de políticas públicas em gênero e raça*. GPP – Módulo I. Rio de Janeiro, CEPESC; Brasília, Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010.

HUMAN MIGRATION GUIDE. National Geographic. 2005. Disponível em: <<http://www.nationalgeographic.com/xpeditions/lessons/09/g68/migrationguidestudent.pdf>> Acesso em: 3 jun. 2015. Tradução nossa)

HUMAN RIGHTS WATCH. Venezuela: Crise Humanitária Alastra-se para o Brasil. Disponível em: <<https://www.hrw.org/pt/news/2017/04/18/302397>>. Acesso em: 27 jul de 2018.

IOM. Organização Internacional para as Migrações. ¿Quién es un migrante? Disponível em: <<https://www.iom.int/es/quien-es-un-migrante>>. Acesso em: 22.Abr.2018.

IMDH. Instituto Migrações e Direitos Humanos. Migrantes: quem são? Publicado em 22 jan. 2014. Disponível

em:<<http://www.migrante.org.br/migrante/index.php?option=com_content&view=article&id=219&Itemid=1214>> Acesso em: 10 Out. 2018.

JUBILUT, Liliana Lyra. O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro. São Paulo : Método, 2007.

LAPEYRONNIE, Didier. *Quelle intégration?* In: LOCHE, Bernard; MARTIN, Christophe (Org.). *L'insécurité dans la ville*. Paris: L'OEil d'or, 2003.

LEBLANC, P. La migration des jeunes ruraux au Québec : impacts sur leur capital social, humain et spatial et apports au développement des régions. *Redes*. Santa Cruz do Sul, vol. 12, no 1, 2007. p. 151-166.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. *A dignidade humana e o princípio da proporcionalidade como fundamentos e como parâmetros para o controle jurisdicional de políticas públicas*. In: ALEXY, Robert; SILVA, Rogério Luiz Nery da; BAEZ, Narciso Leandro Xavier (Orgs.). *Dignidade humana, direitos sociais e não-positivismo inclusivo*. Florianópolis: Qualis, 2015, p. 143-163.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. *A Constituição como princípio – os limites da jurisdição constitucional brasileira*. Barueri: Manole, 2003.

LEVY, Tatiana Salem. *A chave de casa*. São Paulo: Record, 2007. MIGRAMUNDO. *Em primeira votação, comissão do Senado aprova Lei de Migrações*. Publicado em maio de 2015. Disponível em: < <http://migramundo.com/2015/05/22/em-primeira-votacao-comissao-do-senado-aprova-nova-lei-de-migracoes/>> Acesso em 13 jul. 2018.

LIMA, Fernanda da Silva; VERONESE, Josiane Rose Petry. Política pública para a criança e o adolescente no Brasil: uma trajetória de avanços e desafios. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). *Direito da Criança e do Adolescente: novo curso – novos temas*. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

LÓPEZ-CIFUENTES, J. Os 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e sua relevância para migrantes e refugiados. In: *Caderno de Debates Refúgio, Migração e Cidadania*. v. 3, n.3 (novembro de 2008). Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos. Anual – ISSN 1984-2014.

MAGALHÃES, Maria das Graças Santos Dias. *Amazônia: o extrativismo vegetal no sul de Roraima: 1943-1998*. Boa Vista: EdUFRR, 2008.

MEZZADRA, S. *Derecho de fuga: migraciones, ciudadanía y globalización*. Madrid, Traficantes de Sueños. 2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO. O papel da assistência social no atendimento aos imigrantes. Guia para migrantes. Secretaria Nacional de Assistência Social. Disponível em:http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Guia/guia_migrantes.pdf Acesso em: 10 Nov. 2018.

MOQUAY, Patrick. *Sentiment d'appartenance et développement régional*. Espaces en mutation, direção de Serge Côté e Marc-Urbain Proulx. Rimouki, 1998.

MOROKVASIC, Mirjana. “*Birds of Passage are also Women.*” *International Migration Review*, v. 18, n. 4, 1984. p. 886-907.

NETO, Giacomo Balbinotto. *Teoria Econômica da Migração*. UFRGS, 2009. Disponível em: <<http://www.ppge.ufrgs.br/giacomo/arquivos/eco02268/teoria-migracao.pdf>>. Acesso em: 4 abril. 2018.

OIM (Organização Internacional para Migração). CVIII Reunião do Comitê Executivo: *Fluxos migratórios, tráfico humano e asilo*. MINIONU. PUC Minas – Relações Internacionais. 2011. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/profjanaina/oim-organizacao-internacional-para-migrao>>. Acesso em: 22 out. 2015.)

OIM (Organización Internacional para las Migraciones). *Perfil migratório do Brasil 2009*. Genebra, Suíça, Ministério do Trabalho e do Emprego; Comissão Nacional de População e Desenvolvimento, 2009. Disponível em http://publications.iom.int/bookstore/free/brazil_prfile2009.pdf Acesso em 01.06.2012.

OLIVEIRA, Rafael da Silva. *As transformações na configuração política administrativa do Roraima: um panorama a partir da implantação do federalismo*. In: *Roraima 20 anos – as geografias de um novo Estado*. (Org's) Paulo Rogério de Freitas Silva e Rafael da Silva Oliveira. Boa Vista: EdUFRR, 2008.

PEREIRA, Mariana Cunha. *Processos migratórios na fronteira Brasil-Guiana*. *Estudos Avançados* vol. 20 n.57, São Paulo, maio-agosto 2006. p. 209– 219.

PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima Pereira. *A proteção Internacional dos Direitos Humanos PARA OS Apátridas e a Desconstrução da “Ficção” da Nacionalidade*. In: *Imigrantes no Brasil: Proteção dos Direitos Humanos e Perspectivas Político-Jurídicas*. Giuliana Redin, Luís Augusto Bittencourt Minchola. Curitiba: Juruá, 2015.

PIMENTEL, M.; COTINGUIBA, G. C. Wout, raketè, fwontyè, anpil mizè: *reflexões sobre os limites da alteridade em relação à imigração haitiana para o Brasil*. In: *Revista Universitas Relações Internacionais*. Brasília: Universitas Relações Internacionais, v.12, n.1, 2014.

PIOVESAN, Flávia. *Direito ao trabalho e a proteção dos direitos sociais nos planos internacional e constitucional*. In PIOVESAN, Flávia; CARVALHO, Luciana Paula Vaz de. *Direitos humanos e direito do trabalho*. São Paulo: Atlas, 2010.

POTVIN, Dominique. *Les jeunes adultes migrants de retour, un potentiel pour le développement de leur région d'origine*. Tese de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Université du Québec, 2006.

POZZI, S. *Imigração cresce 36 milhões no mundo em cinco anos*. Notícias UOL. 2006. Disponível em: <http://noticias.uol.com/midiaglobal/elpais/2006/04/13/ult58lu649.jhtm>. Acesso em: 10 set. 2017

RAMOS, André de Carvalho. *Direitos humanos são eixo central da nova Lei de Migração*. Revista Consultor Jurídico, 26 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2017-mai-26/andre-ramos-direitos-humanos-sao-eixocentral-lei-migracao>

Acesso em 05 jun 2017.

REIS, Rosana Rocha. *Soberania, direitos humanos e migrações internacionais*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo-SP, v. 19, 2004.

REDIN, Giuliana. *Novo Marco Legal para a Política Imigratória no Brasil: Por um Direito Humano de Imigrar*. In: Imigrantes no Brasil: Proteção dos Direitos Humanos e Perspectivas Político-Jurídicas. Giuliana Redin, Luís Augusto Bittencourt Minchola. Curitiba: Juruá, 2015.

REPÓRTER BRASIL. Migração: o Brasil em movimento. 2012. Disponível em: http://reporterbrasil.org.br/wpcontent/uploads/2015/02/10.-caderno_migracao_baixa.pdf
Acesso em 28 set. 2017

ROY, Jacques. *L'exode des jeunes du milieu rural : en quête d'un emploi ou d'un genre de vie*. Recherches sociographiques, vol. 33, n° 3, p. 429-444., 1992. Disponível: <<http://id.erudit.org/iderudit/056709ar>>. Acesso em: 10 Set 2018.

RUA, Maria das Graças. *Políticas Públicas*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

SALADINI, A. P. S. *Trabalho e imigração: os direitos sociais do trabalhador imigrante sob a perspectiva dos direitos fundamentais*. Originalmente apresentada como Dissertação de Mestrado Universidade do Norte do Paraná.

SANTOS, Nélvio Paulo Dutra. *Políticas públicas, economia e poder. O Estado de Roraima entre 1970 e 2000*. Belém, 2004. 270f. Tese (Doutorado em História). Núcleo de Altos Estudos da Amazônia, Universidade Federal do Pará.

SANTORO, Maurício. *Precisamos conversar sobre como a crise na Venezuela traz impactos para o Brasil*. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/artigo-precisamos-conversar-sobre-como-crise-na-venezuela-traz-impactos-para-brasil-22700652#ixzz5JMnCvhDD>>. Acesso em: 25 jul de 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 9 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

_____. *Dignidade da pessoa humana na Constituição Federal de 1988*. 7 ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

_____, *As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível*. In: Dimensões da dignidade: ensaios de filosofia do direito e direito constitucional. Coord. Ingo Wolfgang Sarlet. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SARLET, I. W.; FIGUEIREDO, M. F. *Reserva do possível, mínimo existencial e direito a saúde: algumas aproximações*. In: SARLET, I. W.; TIMM, L. B.; BARCELLOS, A. P. de. *Direitos fundamentais: orçamento e reserva do possível*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p.11-54.

SEABRA, Raphael. *Algumas considerações sobre a “crise” na Venezuela*. Editoria Mundorama. Mundorama - Revista de Divulgação Científica em Relações Internacionais. Disponível em: <<https://www.mundorama.net/?p=23793>>. Acesso em: 26 jul de 2018.

SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 32ª São Paulo. Malheiros. 2008.

SILVA, Marcio Rosa da. *Roraima vive impacto de um fluxo migratório sem precedentes*. Disponível em:< <https://www.conjur.com.br/2018-abr-02/roraima-vive-impacto-fluxo-migratorio-precedentes>>. Acesso em: 27 jul de 2018.

SEYFERTH, Giralda. “*Colonização e conflito: estudo sobre ‘montins’ e “desordens” numa região colonial de Santa Catarina*”. Em: SANTOS, J. V. Tavares dos (org.) *Violência em tempo de globalização*. São Paulo, Hucitec. 1999.

_____. *Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incomoda no campo político*. Trabalho apresentado na Mesa Redonda Imigrantes e Emigrantes: as transformações das relações do Estado Brasileiro com a Migração. 26º Reunião Brasileira de Antropologia. Porto Seguro, 2008.

SOUZA, Carla Monteiro de; SILVA, Raimunda Gomes da. *Migrantes e migrações em Boa Vista: os bairros Senador Hélio Campos, Raiar do sol e Cuamé*. (Org's) Carla Monteiro de Souza e Raimunda Gomes da Silva. Boa Vista/RR: EDUFRR, 2003.

_____. *História, memória e migração: processos de territorialização e estratégias de inserção entre migrantes gaúchos radicados em Roraima*. 2004, 309f. Tese, (Doutorado em História) – História das Sociedades Ibero-americanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2004.

SOUZA, Amanda Oliveira. *Migração e direitos humanos: eficácia e legitimidade das medidas de proteção estatal adotadas na migração de venezuelanos para Roraima em 2016*. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso. (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Roraima.

SOUZA, Celina. *Políticas públicas: uma revisão da literatura*. Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 5 abr. 2018.

SOUZA SANTOS, Boaventura de. *Pela mão de Alice. O social e o Político na pós-modernidade*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SCORCE, Carol. *Roraima, o epicentro da crise humanitária dos imigrantes venezuelanos*. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/roraima-o-epicentro-da-crise-humanitaria-dos-imigrantes-venezuelanos>>. Acesso em: 26 jul de 2018.

SCHWINN, Simone Andrea; COSTA, Marli M. M. da. *Migrações contemporâneas: o brasil e as políticas públicas para migrantes – análise a partir do projeto de lei 288/2013*. XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. I Mostra Nacional de Trabalhos Científicos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2016. Disponível em: <<http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/14277>> Acesso em: 21 Jul 2018.

SCHMIDT, João Pedro. *Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos*. In: REIS, Jorge Renato; LEAL, Rogério Gesta (Orgs.). *Direitos sociais & políticas públicas: desafios contemporâneos*, tomo 8. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008.

STAVRIANOS, L. S. *The global redistribution of man*. In: SCOTT, F. D. (Ed.). *World migration in modern times*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1968.

STUMPF, J. *The crimmigration crisis: immigrants, crime and sovereign power*. 2006. Disponível em: <http://www.wcl.american.edu/journal/lawrev/56/stumpf.pdf>. Acesso em 16 set. 2017.

SUBIRATS, Joan et al. *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Planeta, 2012.

TORRES, Ricardo Lobo. *O mínimo existencial e os direitos fundamentais*. Revista de direito administrativo. Rio de Janeiro: FGV, 1989.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A humanização do direito internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 310.

UNHCR. The UN Refugee Agency. *Global trends forced displacements in 2015*. Genebra, 2016. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/fr/news/stories/2016/6/57641727a/deplacements-populations-precedent-travers-monde.html>>. Acesso em: 5 out. 2018.

VASCONCELOS, Heloisa. *Entenda a crise na Venezuela que provocou forte onda migratória ao Brasil*. Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/noticias/mundo/2018/03/entenda-a-crise-na-venezuela-que-provocou-onda-migratoria-ao-brasil.html>>. Acesso em: 24 jul de 2018.

VIANNA, PEDRO. *Confusões semânticas e migrações internacionais*. Dossiê - Migrações Internacionais Contemporâneas. Mediações, Londrina, V. 22 N. 1, P. 48-79, Jan./Jun. 2017. DOI: 10.5433/2176-6665.2017.1v22n1p48.

VENTURA, D. *Qual a política migratória do Brasil? Le Monde Diplomatique Brasil*. Edição eletrônica de 12 de agosto de 2014. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br> Acesso em: 16 set. 2017.

WARAT, Luis Alberto. *Ciudadanía y Derechos Humanos de la Otridad*. In: MARTIN, Nuria Belloso (coord.). *Los nuevos desafios de la ciudadanía*. Burgos: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Burgos, 2001.

WINCKLER, Silvana. A condição jurídica atual dos imigrantes no cenário internacional à luz do pensamento da Hannah Arendt. In: AGUIAR, Odilio Alves (etal). *Origens do Totalitarismo 50 anos depois*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fortaleza: Secretaria de Cultura de Desporto, 2001.

ZANFORLIN, Sofia Cavalcanti. *Por que se migra? Das motivações para migrar às narrativas sobre migrações*. Labor: Revista do Ministério Público do Trabalho. Ano II, n. 5, 2014. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2014.

ZEHRAOUI, Ahsène. Catégories scientifiques et catégories du sens commun. *Migrations Société*, Paris, v. 4, n. 21, p. 9-17, mai/juin. 1992.

ZOLBERG, A. R. *A Nation by Design - Immigration Policy in the Fashioning of America*. New York: Russell Sage Foundation. 2006.

_____. "Matters of State: theorizing immigration policy", in Charles Hirschman, Philip Kasinitz e Josh Dewind, *The handbook of international migration, the American Experience*, Nova York, Russel Sage Foundation, pp.71-93. 1999.

ANEXO I

E-MAIL 1 EM RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO – ACNUR

RE: QUESTIONÁRIO PARA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO SOBRE A MIGRAÇÃO VENEZUELANA EM BOA VISTA-RORAIMA

Flavia Faria <FARIA@unhcr.org>

ter 23/10/2018 13:09

Para: Fabiana Rikils <fabirikils@hotmail.com>;

1 anexos (305 KB)

01 Brazil VenSit Fact sheet.pdf;

Bom dia, Fabiana. Tudo bem?

Agradecemos seu contato e interesse na causa do refúgio. Infelizmente não temos as respostas para todas as perguntas. Entretanto, seguem algumas informações que podem te ajudar: Quantos imigrantes venezuelanos migraram para o Estado de Roraima de 2015 a 2017? **De acordo com a Polícia Federal, de 2015 até**

10 de outubro deste ano, 85 mil procuraram a PF no Estado de Roraima em busca de regularização. Neste link, você poderá

ter acesso aos últimos números divulgados <http://www.casacivil.gov.br/central-de-conteudos/nocias/2018/outubro/policia-federal-atualiza-numeros-da-migracao-de-venezuelanos-em-rr>

Qual tem sido o papel da ACNUR no Estado de Roraima quanto à migração venezuelana?

A resposta liderada pelo Governo Federal ao fluxo de venezuelanos no Brasil pode ser dividida em três pilares fundamentais: ordenamento de fronteira, abrigamento e processo de interiorização, e o ACNUR trabalha oferecendo suporte nesses três momentos. Em anexo, por favor encontre um factsheet com mais informações sobre o nosso trabalho.

Em caso de dúvidas, siga à disposição. A ,

Flavia Faria

Snr Public Information Assistant

UNHCR Field Unit - Boa Vista/RR, Brazil

Phone: +55.95.98400.7890

Skype: flaviasfgomes

www.acnur.org.br | [Twitter](#) | [Facebook](#) | [Instagram](#)

ANEXO II**E-MAIL 2 EM RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO – ACNUR****Re: QUESTIONÁRIO PARA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO SOBRE A MIGRAÇÃO VENEZUELANA EM BOA VISTA-RORAIMA**

Josue Souza Dos Santos <souzados@unhcr.org>

qua 28/11/2018 14:40
Para: Fabiana Rikils <fabirikils@hotmail.com>;

Olá Fabiana,

Obrigado pela resposta. Na próxima precisamos da assinatura a próprio punho, por favor. Segue as informações requeridas:

O escritório do ACNUR em Roraima está localizado no Núcleo Amazônico de Pesquisa em Relações Internacionais (NAPRI) na Universidade Federal de Roraima (UFRR). O endereço é Av. Capitão Ene Garcez, N. 2413, bairro Aeroporto. CEP: 69310-000.

Sobre abrigo, atuamos diretamente em 8 abrigos na cidade:

1. Abrigo Jardim Floresta
2. Abrigo São Vicente
3. Abrigo Nova Canaã
4. Abrigo Pintolandia
5. Abrigo Tancredo Neves
6. Abrigo Rondon I
7. Abrigo Rondon II
8. Abrigo Rondon III

Além desses, também damos suporte a dois abrigos que são gerenciados pelas forças armadas:

9. Abrigo Lafe Salomão
10. Abrigo Santa Tereza.

No total são 10 abrigos que atuamos diretamente/damos suporte. Se puder ajudar em algo mais, me deixe saber por favor. Saudações,

Josué Santos

Field Assistant

UNHCR Field Unit - Boa Vista/RR, Brazil

Phone: +55 (95) 99161-4225

www.acnur.org.br | [Twitter](#) | [Facebook](#) | [Instagram](#)

ANEXO III**E-MAIL EM RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO – CMDH****Re: QUESTIONÁRIO PARA DISSERTAÇÃO DE
MESTRADO SOBRE A MIGRAÇÃO VENEZUELANA
EM BOA VISTA-RORAIMA**

Irmã Telma Lage <telmamiss@gmail.com>

ter 13/11/2018 18:26

Para:fabirikils@hotmail.com <fabirikils@hotmail.com>;
1 anexos (117 KB)

Q3. DIOCESE DE RORAIMA.odt;

boa tarde, Fabiana

desculpe a demora, mas aí vai o questionário espero que ainda tenha tempo para sua pesquisa.

*Amando: é a melhor maneira de se viver;
sorrindo se chega ao coração do Senhor.*

Com fraternura!

Ir. Telma Lage

ANEXO IV**RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO PELA CMDH****UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL - UNISC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO E DOUTORADO**

ALUNA: Fabiana Rikils

CURSO: Mestrado em Direito

LINHA DE PESQUISA: Constitucionalismo Contemporâneo

**INTEGRANTE DO GRUPO DE ESTUDOS E PESQUISAS DE DIREITOS
HUMANOS**

ORIENTADOR: Prof. Dr. Clovis Gorczewski

DISSERTAÇÃO: IMIGRANTES VENEZUELANOS NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA -
RORAIMA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/5405377545145821>

Conforme informações acima já elencadas, eu faço parte do programa de Pós-graduação em direito mestrado e doutorado pela Universidade de Santa Cruz do Sul – RS onde eu estou no segundo ano do Mestrado, onde o enfoque da minha pesquisa é sobre os Direitos Humanos, abordando a migração mais especificamente, e venho através desse questionário tentar sanar alguns questionamentos para a minha dissertação.

**QUESTIONÁRIO SOBRE OS IMIGRANTES VENEZUELANOS NO ESTADO DE
RORAIMA
PARA A DIOCESE DE RORAIMA**

ENDEREÇO DA SEDE DA DIOCESE DE RORAIMA: RUA BENTO BRASIL, 613,
CENTRO. BOA VISTA/RR. CEP 69.301-050

Considerar-se-á o período entre 2015 a 2017 para esta pesquisa.

1. Quantos imigrantes venezuelanos migraram para o Estado de Roraima de 2015 a 2017?
Segundo dados oficiais, entre 2015 e 2017, cerca de 35.000 venezuelanos migraram para Roraima.
2. Quantos imigrantes venezuelanos estão residindo na Cidade de Boa Vista?
20.000 imigrantes venezuelanos em Boa Vista no ano de 2017.
3. Quantos já retornaram para a Venezuela?
Não há como quantificar um número de venezuelanos que retornaram, tendo em vista que muitos vão à Venezuela para levar dinheiro e diversos itens para familiares, retornando a Roraima em seguida. Também é necessário considerar o fluxo entre Pacaraima e Santa Elena do Uairén, com idas e vindas constantes de brasileiros e venezuelanos.
4. Quantos estão empregados ou trabalhando?
Não existe registro de dados de imigrantes empregados em Roraima.
5. Quantos tinham empregos fixos na Venezuela?
A maioria dos venezuelanos tinha emprego fixo ou era pequeno empresário em seu país.
6. Quais as escolaridades dos imigrantes?
Cerca de 30% dos venezuelanos possuem graduação. Menos de 10% é analfabeto ou semianalfabeto.
7. Quantos obtiveram acesso as Políticas Públicas Sociais de garantia aos direitos fundamentais sociais previstas na Constituição Federal de 1988,

previstas no Art. 6º, ligadas a educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e infância, e assistência aos desamparados, sendo oferecidas pelo Estado ou pela própria sociedade civil, entendido assim por política pública social em sentido amplo?

Não tenho conhecimento dos números finais de acesso às Políticas Públicas Sociais.

8. Se houve, quais foram as Políticas Públicas Sociais produzidas tanto pelos entes governamentais como pela sociedade civil para enfrentar a crise migratória?

Atendimento à Saúde, vagas nas escolas municipais e estaduais, atendimento social através dos programas sociais dos governos municipais, estadual e federal, atendimentos às vulnerabilidades sociais pela sociedade civil.

9. Qual o papel da Diocese com os imigrantes venezuelanos? O que tem oferecido?

A Diocese de Roraima, desde 2015, vem apoiando os imigrantes que chegam no estado, bem como chamando outras organizações e movimentos a integrarem a frente de solidariedade que responde à tão grande demanda. São diversos trabalhos e ações. Campanhas de coleta de alimentos, roupas, calçados, brinquedos, material de higiene e limpeza, material escolar, entre outros. Distribuição dos itens arrecadados entre os imigrantes em vulnerabilidades social. Regularização migratória através do pré-atendimento e ajuda no preenchimento de formulário de solicitação de refúgio, fornecimento de fotos para documentação, orientação jurídica, escuta, encaminhamento para entidades parceiras em casos não atendidos pelo CMDH. Ainda importa destacar o papel de advocacy e incidência política e social, na busca de fomentar leis e projetos que busquem a integração dos imigrantes na sociedade local.

10. Quantos imigrantes venezuelanos foram acolhidos pela Diocese durante o período de 2015 a 2017? Onde ocorre esse acolhimento?

A maioria dos imigrantes venezuelanos que chegou a Roraima entre 2015 e 2017, passou, em algum momento por algum atendimento oferecido pela Diocese, visto que estávamos responsáveis pelo pré-atendimento na Polícia Federal.

ANEXO V**E-MAIL EM RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO – IMDH****Re: QUESTIONÁRIO PARA DISSERTAÇÃO DE
MESTRADO SOBRE A MIGRAÇÃO VENEZUELANA
EM BOA VISTA-RORAIMA**

Gianfranco Graziola <gianfranco.gra@gmail.com>

seg 22/10/2018 15:44

Para:fabirikils@hotmail.com <fabirikils@hotmail.com>; Telma Lage <telmamiss@gmail.com>;

Fabiana, boa tarde!

Faz alguns anos que não estou mais em Roraima devido a outro serviço que me obrigou a migrar para a grande São Paulo.

Mas eu vou encaminhar teu E-mail para a Irmã Telma que melhor que eu te pode responder e ajudar na sua pesquisa.

Abraços

Pe. Gianfranco Graziola

Vice - Coordenador Nacional da Pastoral Carcerária

Facebook: Gianfranco Graziola

Skype: Giancogra

Telefone: +55 11982138684 (TIM)

+ 55 11 2238.4591 (CASA)

ANEXO VI**LEI 13.684/18****Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos****LEI Nº 13.684, DE 21 DE JUNHO DE 2018.**

Mensagem de veto Conversão da Medida Provisória nº 820, de 2018 Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

Art. 2º As ações desenvolvidas no âmbito desta Lei observarão os acordos internacionais concernentes à matéria, dos quais a República Federativa do Brasil seja parte, bem como os dispositivos das Leis nºs 9.474, de 22 de julho de 1997, e 13.445, de 24 de maio de 2017.

Art. 3º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I – situação de vulnerabilidade: condição emergencial e urgente que evidencie a fragilidade da pessoa no âmbito da proteção social, decorrente de fluxo migratório desordenado provocado por crise humanitária;

II – proteção social: conjunto de políticas públicas estruturadas para prevenir e remediar situações de vulnerabilidade social e de risco pessoal que impliquem violação dos direitos humanos; e

III – crise humanitária: situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave e generalizada violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário que cause fluxo migratório desordenado em direção a região do território nacional.

Parágrafo único. A situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, no território nacional, será reconhecida por ato do Presidente da República.

Art. 4º As medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária têm o objetivo de articular ações integradas a serem desempenhadas pelos governos federal, estaduais, distrital e municipais, por meio de adesão a instrumento de cooperação federativa, no qual serão estabelecidas as responsabilidades dos entes federativos envolvidos.

Art. 5º As medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária visam à ampliação das políticas de:

I – proteção social;

II – atenção à saúde;

III – oferta de atividades educacionais;

IV – formação e qualificação profissional;

V – garantia dos direitos humanos;

VI – proteção dos direitos das mulheres, das crianças, dos adolescentes, dos idosos, das pessoas com deficiência, da população indígena, das comunidades tradicionais atingidas e de outros grupos sociais vulneráveis;

VII – oferta de infraestrutura e saneamento;

VIII – segurança pública e fortalecimento do controle de fronteiras;

IX – logística e distribuição de insumos; e

X – mobilidade, contemplados a distribuição e a interiorização no território nacional, o repatriamento e o reassentamento das pessoas mencionadas no caput deste artigo.

§ 1º Caberá à Comissão Intergestores Tripartite de que trata a [Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990](#), no tocante à ampliação das políticas de que trata o inciso II do caput deste artigo, pactuar as diretrizes, o financiamento e as questões operacionais que envolvam a ampliação da demanda por serviços de saúde, mediante proposta ao Ministério da Saúde de valores per capita em cada bloco de financiamento do Sistema Único de Saúde compatíveis com as necessidades dos Estados e dos Municípios receptores do fluxo migratório.

§ 2º Caberá à Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade de que trata a [Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007](#), no tocante à ampliação das políticas de que trata o inciso III do caput deste artigo, revisar as ponderações aplicáveis entre diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, o limite proporcional de apropriação de recursos pelas diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica e a parcela da complementação da União a ser distribuída para os fundos por meio de programas direcionados à melhoria da qualidade da educação básica, bem como respectivos critérios de distribuição.

§ 3º No âmbito da administração pública federal, a promoção das políticas de que trata o caput deste artigo ocorrerá de forma integrada entre os Ministérios competentes, que poderão valer-se, para isso, da celebração de:

I – acordos de cooperação ou instrumentos congêneres com organismos internacionais; e

II – acordos de cooperação, termos de fomento ou termos de colaboração com organizações da sociedade civil que desenvolvam atividades relevantes na defesa dos direitos dos migrantes, em especial dos imigrantes e refugiados, observado o disposto na [Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014](#).

§ 4º A implantação das medidas relacionadas à política de mobilidade de que trata o inciso X do caput deste artigo observará a necessidade da anuência prévia das pessoas atingidas em estabelecer-se em outro ponto do território nacional, retornar ao seu país de origem ou estabelecer-se em um terceiro país, conforme o caso.

§ 5º (VETADO).

Art. 6º Fica instituído o Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, e sua composição, suas competências e seu funcionamento serão definidos em regulamento.

§ 1º Além das competências definidas em regulamento, caberá ao Comitê de que trata o caput deste artigo:

I – estabelecer as diretrizes e as ações prioritárias da administração pública federal para a execução das medidas de assistência emergencial;

II – representar a União na assinatura do instrumento de cooperação federativa de que trata o art. 4º desta Lei, a ser firmado com os entes federativos que queiram aderir às medidas de assistência emergencial previstas nesta Lei; e

III – promover e articular a participação das entidades e organizações da sociedade civil na execução das medidas de assistência emergencial.

§ 2º Os órgãos e as entidades da administração pública federal obedecerão às diretrizes e priorizarão as ações definidas pelo Comitê de que trata o caput deste artigo.

§ 3º O Estado ou o Município receptor de fluxo migratório poderá, quando for convidado, enviar representante para participar, com direito a voz, das reuniões do Comitê de que trata o caput deste artigo destinadas a discutir medidas de assistência emergencial a serem implementadas em seu território.

§ 4º As organizações da sociedade civil que desenvolvam atividades relevantes na defesa dos direitos dos migrantes, em especial dos imigrantes e refugiados, poderão participar, com direito a voz, das reuniões do Comitê de que trata o caput deste artigo.

Art. 7º Em razão do caráter emergencial das medidas de assistência de que trata esta Lei, os órgãos do governo federal priorizarão os procedimentos e as formas de transferências de recursos e de contratação mais céleres previstos em lei.

§ 1º As transferências de que trata o caput deste artigo serão realizadas para conta específica do instrumento de cooperação firmado, e os recursos correspondentes somente poderão ser utilizados para pagamento de despesas relacionadas às medidas de assistência emergencial previstas nesta Lei.

§ 2º As contratações a serem realizadas por Estados e Municípios receptores de fluxo migratório poderão ocorrer de forma direta, nos termos do [inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#).

Art. 8º As ações realizadas em razão das medidas de assistência emergencial, enquanto durar a situação que desencadeou a emergência, correrão à conta dos orçamentos dos órgãos e das entidades participantes.

§ 1º A execução das ações previstas no caput deste artigo fica sujeita às disponibilidades orçamentárias e financeiras anuais.

§ 2º Os créditos adicionais abertos em razão do disposto no § 1º deste artigo serão exclusivamente destinados à execução das medidas de assistência emergencial e das ações descritas no art. 5º desta Lei.

§ 3º Os recursos de que trata este artigo deverão ser aplicados prioritariamente nas ações e serviços de saúde e segurança pública.

§ 4º Fica a União autorizada a aumentar o repasse de recursos para os fundos estaduais e municipais de saúde, de educação e de assistência social dos entes afetados, na forma fixada pelo Poder Executivo federal, após a aprovação do crédito orçamentário para essa finalidade.

Art. 9º As informações relativas à execução de recursos destinados a medidas de assistência emergencial previstas nesta Lei receberão ampla transparência, com obrigatoriedade de sua divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores.

Art. 10. Qualquer cidadão poderá representar aos órgãos de controle interno e externo e ao Ministério Público contra irregularidades relacionadas a medidas de assistência emergencial previstas nesta Lei.

Art. 11. A União poderá prestar cooperação humanitária, sob a coordenação do Ministério das Relações Exteriores, a fim de apoiar países ou populações que se encontrem em estado de conflito armado, de desastre natural, de calamidade pública, de insegurança alimentar e nutricional ou em outra situação de emergência ou de vulnerabilidade, inclusive grave ameaça à vida, à saúde e aos direitos humanos ou humanitários de sua população.

Parágrafo único. O Poder Executivo regulamentará a prestação de cooperação humanitária, inclusive a participação dos órgãos da administração pública federal em suas ações.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 21 de junho de 2018; 197º da Independência e 130º da República.

MICHEL TEMER

Gilson Libório de Oliveira Mendes

Joaquim Silva e Luna

Gustavo do Vale Rocha

Eliseu Padilha

Sergio Westphalen Etchegoyen

Este texto não substitui o publicado no DOU de 22.6.2018

*

