



O papel do Estado frente às migrações internacionais: uma análise do caso brasileiro.

The role of the State in international migration: an analysis of the Brazilian case.

DOI: [10.5752/P.1809-6182.2017v14.n2.p82](https://doi.org/10.5752/P.1809-6182.2017v14.n2.p82)

Stefânia Rezende Moreira¹

Recebido em: 03 de janeiro de 2017

Aprovado em: 22 de março de 2017

RESUMO

Diante da importância das migrações internacionais, o artigo visa entender o papel do Estado frente a este fenômeno, promovendo uma análise do caso brasileiro. Constatou-se que o Estado é um dos atores importantes e fundamentais na formação dos fluxos migratórios, porém, não é o único. Assim, é este reconhecimento por parte do Estado, da existência de outros atores envolvidos, que contribuirá para melhorias e avanços das políticas migratórias. Em uma análise das migrações brasileiras, pode-se concluir que houve modificações importantes, muito em razão de uma mudança de política externa, mas ainda há muito o que ser feito, pois somente a aprovação de leis não é suficiente, é preciso ir muito além para garantir um tratamento digno, tanto de estrangeiros no Brasil, como de brasileiros no exterior.

Palavras-Chave: Estado. Migrações Internacionais. Brasil.

ABSTRACT

Given the importance of international migration, the article aims to understand the role of the State in this phenomenon, promoting an analysis of the Brazilian case. It appears that the State is an important and key players in the formation of migration flows, however, is not the only one. So is this recognition which will contribute to the improvements and advancements of immigration policies. In an analysis of Brazilian migration, it can be concluded that there have been major changes, largely as a result of a change in foreign policy, but there is much to be done, because only the adoption of laws is not enough, we need to go beyond to ensure a decent treatment both for foreigners in Brazil, as Brazilians living abroad.

Keywords: State. International Migration. Brazil.

1. Mestranda em Relações Internacionais – PUC Minas (stefania.rezende92@gmail.com). Orcid: orcid.org/0000-0001-6379-0175.

Introdução

Embora a migração internacional não possa ser considerada um fenômeno novo, ela tem se intensificado com o desenvolvimento tecnológico, proporcionando uma impressionante facilidade de comunicação com pessoas que se encontram do outro lado do mundo. Dentre as diversas deficiências no campo de estudo deste fenômeno encontram-se as análises da participação dos Estados e o papel que eles desempenham na formulação de políticas migratórias. (ARRUDA, 2015).

Nesse contexto, o objetivo deste artigo é entender qual é o papel desempenhado pelos Estados na atual conjuntura das migrações internacionais, analisando a política de migração brasileira. Essa análise justifica-se tanto pela importância deste tema nas relações internacionais, como pela crescente recepção de imigrantes neste país nos últimos tempos. Entretanto, é importante ressaltar que, por suas próprias características, a migração é uma temática em constante mudança, e a necessidade de análises frequentes é crucial para sua atualização, bem como para a melhoria de propostas, de acordo com cada contexto. Assim, cada vez mais vem sendo reconhecida a importância de repensar antigos modelos e propor novos, adequados às necessidades contemporâneas. (ARRUDA, 2015).

Migração internacional e seus desafios para os Estados

A migração internacional é um fenômeno que tem aumentado em todas as regiões do mundo, desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Atualmente, milhões de pessoas cruzam as fronteiras como parte de uma tendência da globalização, que inclui “o comércio de bens e serviços, investimentos e fluxos de capital e uma verdadeira explosão de informações”. (HOLLIFIELD, 2012, p.3). No entanto, é preciso

salientar que, apesar da migração estar ligada de diversas maneiras ao comércio e ao investimento, ela se difere profundamente destes, pois, os indivíduos se tornam parte do cenário internacional, com a possibilidade de conquistar uma série de benefícios positivos, como o potencial de experiência imediata e ganhos em seus rendimentos, visando melhorar suas condições de vida. Trata-se, portanto, de um fenômeno complexo e de grandes proporções, que “atinge diretamente os contextos político-econômico e sociocultural dos Estados, impondo-lhes desafios quanto à melhor gestão de políticas públicas, além de gerar a expectativa de que as regiões receptoras sejam capazes de assegurar o respeito à diversidade cultural e à dignidade humana dos imigrantes internacionais”. (FILIPPIN; ZENI, 2014, p. 12). Para Weeks e Weeks (2013):

Os migrantes são agora muito mais propensos a viver em conjunto (pelo menos figurativamente) tanto no antigo país, de nascimento, como no “novo”. Assim, “a maior interconexão social, econômica e política entre fronteiras e culturas nacionais permite que os indivíduos sustentem múltiplas identidades e lealdades” (Levitt e Waters, 2006, apud Weeks e Weeks, p. 06). Os indivíduos, então, criam conexões econômicas e sociais que transcendem as fronteiras nacionais tradicionais, e isso afeta o Estado. (WEEKS; WEEKS, 2013, p.1, tradução nossa).²

De acordo com o Departamento de Economia e Assuntos Sociais da Organização das Nações Unidas (2016), o número de imigrantes, assim como as remessas que estes enviam têm crescido muito rapidamente ao longo dos últimos quinze anos. Em 2015, por exemplo, o número de pessoas

2. Migrants no longer pick up their stakes in the “old” country and plant them in the “new” one. They are now much more likely to live jointly (at least figuratively) in both places. Thus, “heightened social, economic, and political interconnectedness across national borders and cultures enables individuals to sustain multiple identities and loyalties” (Levitt and Waters, 2006, apud Weeks and Weeks, p. 06). Individuals forge economic and social connections that transcend traditional national borders, and this affects the state.

que viviam fora de seu país de nascimento totalizou 244 milhões em comparação com 222 milhões de pessoas registradas em 2010, e com 173 milhões em 2000. Com relação às remessas financeiras, foram enviadas cerca de US \$ 436 bilhões para países em desenvolvimento em 2014, comparado com um total de US\$ 49 bilhões em 1990. (UNITED NATIONS, 2016). O Relatório sobre Migrações Internacionais das Nações Unidas (2015), aponta que a migração, quando apoiada por políticas adequadas, pode contribuir para o crescimento e o desenvolvimento econômico, tanto nos países de origem, como nas comunidades de acolhimento. Dessa maneira, esses fundos podem ser utilizados para melhorar as condições de vida das famílias e comunidades através de investimento em educação, saúde, saneamento básico, habitação e infraestrutura. No caso das comunidades de acolhimento, os imigrantes tornam-se opções viáveis para atender à escassez de mão de obra em determinados locais ou são capazes de transformarem-se em empreendedores, favorecendo a geração de empregos nos países receptores, além de contribuírem em termos de impostos e segurança social. Eles também podem, assim como alguns membros mais dinâmicos da sociedade, oferecer suas contribuições no âmbito da ciência, bem como na medicina e tecnologia, enriquecendo e promovendo uma diversidade cultural nas comunidades hospedeiras. (UNITED NATIONS, 2015).

Entretanto, apesar de todos os benefícios, os migrantes ainda permanecem como maioria entre os membros mais vulneráveis da sociedade. São eles, muitas vezes, os primeiros a perderem seus empregos no caso de uma recessão econômica, além de muitos ainda se sujeitarem a empregos com baixos salários e muitas horas de trabalho, em condições inferiores aos trabalhadores nacionais. (UNITED NATIONS, 2015). Outro fator que merece destaque é o fato de que nem todas as pessoas migram

de forma voluntária. Milhões de pessoas se movem, todos os anos, para escapar de violência política, fome ou desastres ambientais, tornando-se refugiados ou deslocados internamente. (HOLLIFIELD, 2012). De acordo com a Agência das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), o ano de 2015 totalizou cerca de 65,3 milhões de refugiados no mundo, sendo que mais da metade provém da Síria, Afeganistão e Somália. (AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS, 2016). Dessa forma, por ser tão complexa e multifacetada, as migrações representam um dos maiores desafios aos Estados e à comunidade internacional. (HOLLIFIELD, 2012). A maior preocupação destes com relação ao fenômeno é a perda de seu controle, acarretando problemas de soberania, cidadania, segurança e identidade nacional. Contudo, como argumenta Hollifield (2012), apesar dos esforços de se restringir a migração, ela tende a acontecer e em números cada vez maiores, redefinindo o sistema internacional de Estados. Dessa maneira, não cabe retirá-los da análise, pois as migrações também possuem implicações políticas e jurídicas, além das sociais, culturais e econômicas e os Estados são um dos atores fundamentais que definirão seus resultados. Uma gestão eficaz das migrações pode trazer muitos benefícios àqueles que estão dispostos a abrir suas fronteiras. (ARRUDA, 2015).

O Estado e sua importância frente às migrações internacionais

A concepção de Estado tem passado por muitas transformações desde a pré-modernidade até surgir como Estado – nação, na era moderna. Este, se desenvolveu durante todo o século XIX e na primeira metade do século XX chegou ao seu apogeu, nas décadas de 1950, 1960 e 1970 como Estado de bem-estar social. Esta forma de Estado foi construí-

da baseando-se na formação de uma sociedade nacional, cuja unidade era mantida por meio do exercício do poder estatal, central e hegemônico, sobre as relações econômicas, sociais e culturais, a fim de manter a ordem e a coesão dentro de seu território e de sua população. (MALHKE, 2005). Contudo, atualmente o Estado apresenta características distintas que “tentam adaptar-se às necessidades de uma realidade política e econômica diferente, construída principalmente pelas transformações do mercado internacional”. (MALHKE, 2005, p.21). Uma dessas realidades é a migração, visto que ela agrega elementos importantes à construção do Estado-nação, que estão contidos na presença de uma população estrangeira em solo nacional.

De acordo com Reis (2004), os Estados modernos são associações que, dentre outras características, possuem o monopólio de legitimidade da mobilidade, considerado como um dos fundamentos de sua soberania. Nenhuma pessoa hoje pode cruzar as fronteiras de um outro país sem estar munida dos documentos necessários para tal, e, em última instância, pode-se afirmar que “não existe nenhuma organização superior ao Estado que possa obrigá-lo a aceitar quem quer que seja em seu território”. (REIS, 2004, p.150). Assim, a autonomia do Estado no campo das migrações internacionais é uma das principais características do direito internacional, e o que as distingue de outros tipos de migração é que elas provocam uma transmutação do indivíduo entre dois sistemas políticos distintos. Dessa forma, as migrações internacionais não são apenas um fenômeno social, mas também político, e reconhecer a importância do Estado para lidar com este fenômeno não quer dizer que ele é necessariamente o ator mais relevante na formação e na manutenção dos fluxos, uma vez que as migrações não são causadas exclusivamente pela ação dos mesmos. No entanto, são os Estados, através de políticas de migração e de cidadania, fatores explicativos

fundamentais no processo de composição desses fluxos. (REIS, 2004).

A importância cada vez maior das migrações internacionais se deve a enorme notoriedade que este tema vem adquirindo na conjuntura internacional, sendo assunto de destaque de diversas conferências e reuniões que atentam para a necessidade de lidar com o tema em consonância com os direitos humanos, alertando para o seu papel na promoção do desenvolvimento sustentável. Além da questão dos refugiados, um dos principais debates se centra na questão entre a soberania do Estado e o tratamento dado por estes aos migrantes irregulares. Ainda há muitas controvérsias sobre quais são as obrigações dos Estados com os indivíduos que se encontram em situação irregular em seu território. Muitos deles temem que uma política que conceda amplos direitos aos indocumentados possa servir como estímulo para que mais pessoas optem por viver em situações semelhantes. Em geral, as convenções internacionais têm recomendado que os Estados ajam no sentido de combater o emprego ilegal e as redes internacionais de tráfico, e não o imigrante irregular em si. Apesar disso, o tema vem sendo cada vez mais criminalizado nas legislações dos países receptores, gerando diversas consequências para todos os migrantes. (REIS, 2004).

Segundo Reis (2004), o reconhecimento do indivíduo como portador de direitos independente da sua nacionalidade é crescente no âmbito dos direitos humanos, porém, a implementação desses direitos continua substancialmente dependente dos Estados, no caso específico das migrações internacionais, dos Estados receptores. Deste modo, além de deterem o monopólio sobre a mobilidade, os Estados são também detentores do controle da própria identidade do indivíduo, a sua nacionalidade. Assim, consoante Reis (2004): “a imigração, uma vez que subverte a relação povo/Estado/território obriga o Estado a formalizar, por meio de políticas de imi-

gração e cidadania, as regras de acesso ao território e à nacionalidade”. (REIS, 2004, p. 154). A política de migração, portanto, está intimamente relacionada com a política de nacionalidade. A atribuição desta, seja por um ato de vontade ou como pertencimento étnico e cultural, está presente em todos os Estados modernos, entretanto, nem sempre essa atribuição é feita de forma clara. A partir dos anos 1980, o aumento da migração internacional gerou a necessidade de repensar as políticas de nacionalidade e de migração nos principais países receptores. Desse modo, foi preciso definir quem era o imigrante e quem era o nacional, além do Estado ter de definir se desejava ou não que o imigrante se tornasse um cidadão nacional, qual (is) tipos de imigrantes se enquadrariam nesta situação e quais seriam os critérios utilizados para esta definição, lembrando que diferentes concepções de nação podem favorecer diferentes políticas de nacionalidade e de migração, podendo assim privilegiar um tipo de indivíduo ou de nacionalidade. (REIS, 2004).

Nesse sentido, pode-se afirmar que a forma como essas políticas se modificam ao longo da história revela como a própria concepção de Estado nacional se transforma, o que não quer dizer que essas políticas são apenas uma transposição de ideias de nacionalidade para a realidade, mas que, apesar delas refletirem interesses econômicos, políticos e demográficos, elas obrigam os atores sociais envolvidos a se posicionarem, em termos de um discurso de nacionalidade, que define quem é o nacional. Desse modo, os direitos de cidadania, ficam subordinados à posse da nacionalidade. O Estado, então define, quais são os direitos exclusivos dos cidadãos e como os indivíduos podem ter acesso a eles. Feito isso, ele estabelece a distinção entre suas fronteiras internas e externas. (REIS, 2004). Assim, embora qualquer indivíduo seja reconhecido como portador de direitos, independente de sua nacionalidade, a efetivação desses direitos se dá no âmbito do Esta-

do. Logo, o fato de os estrangeiros possuírem maior número de direitos atualmente, não restringe ou diminui o papel deste ator frente às migrações. Além disso, mesmo quando são reconhecidos alguns dos direitos fundamentais dos estrangeiros, principalmente no que se refere ao exercício da cidadania em um país, na maioria dos casos, eles são mais restritos quando comparados aos dos nacionais. Isso gera diversas implicações na vida dos imigrantes, como exclusão econômica, social e política e a consequente incorporação dessas pessoas em guetos e grupos marginais. (ARRUDA, 2015).

Dessa maneira, pensar na participação do Estado na formulação de políticas de migração com iniciativas de lidar com a inserção social do imigrante significa definir ações e metas que busquem evitar essa tendência a exclusão e a marginalização. (ARRUDA, 2015). Uma das propostas abordadas por Reis (2004) está centrada na concessão de direito ao voto para o imigrante, para que ele tenha a autorização para decidir, por exemplo, sobre a sua própria situação. Outras ações interessantes para auxiliar na integração social se centram na educação bilíngue, nos estudos étnicos e na liberdade de cultos religiosos. (REIS, 2004). Assim, conforme Cavalcanti (2015):

As políticas de imigração deveriam ir na via de tratar as migrações na sua complexidade, multidimensionalidade e incluí-la de forma transversal nas diversas políticas públicas. A junção entre políticas que possam acomodar os imigrantes no mercado de trabalho formal, com a perspectiva dos direitos humanos, contribuirá de forma decisiva a consolidar a imigração como um ativo para o desenvolvimento do país, não somente do ponto de vista econômico, mas também cultural, social e político. (CAVALCANTI, 2015, p. 47).

Simultaneamente ao discurso dos direitos, difundiu-se a ideia de que a migração pode colocar em risco a segurança do Estado, configurando-se também como um problema de segurança nacio-

nal. Considerável parte da população dos países receptores, seja por recessões econômicas, ameaças de terrorismo ou xenofobia, possuem um discurso que está de acordo com a implementação de políticas restritivas para a migração. A existência de grupos de pressão com interesses tão divergentes, associados a interesses políticos e econômicos, contribui para a formulação de políticas de imigração complexas e incoerentes, que acabam por não satisfazer a nenhum dos lados, nem os que defendem uma restrição maior das fronteiras, nem os que são a favor da abertura. (REIS, 2004).

Desse modo, o que os estudos consideram como uma limitação do papel do Estado seria o fato de não existir um único ator, neste caso o próprio Estado, cuja vontade seja clara e indivisível. Dessa maneira, as políticas de migração refletem a falta de consenso dos diferentes participantes políticos tanto dentro como fora do Estado, sobre a construção das suas fronteiras. A suposta ineficácia dessas políticas não é fruto da perda da soberania deste ator devido à globalização, o desenvolvimento econômico ou a evolução dos direitos humanos, mas é fruto do grande dissenso existente quando se trata de delimitar as fronteiras do país. Contudo, apesar das divergências, a existência das fronteiras estatais é algo evidente e a autonomia do Estado nas decisões sobre ela é incontestada. Existem muitas discussões em torno de onde ou como as fronteiras devem ser construídas, mas não há quase ninguém que defenda que a decisão sobre elas não deva ser tomada pelo Estado. Assim, o não reconhecimento por parte do Estado de um direito de imigração e da garantia desses direitos, dentro e fora de suas fronteiras, contribui para a exclusão dos imigrantes, suscitando em um recrudescimento de políticas xenófobas e restritivas que criminalizam a migração, ao invés de ressaltar as contribuições positivas que ela pode oferecer. (REIS, 2004).

O Estado brasileiro e sua política para as migrações internacionais

O tratamento dado à questão migratória no Brasil se relaciona não somente ao importante ativismo de migrantes e seus aliados, mas também, sobretudo nos últimos anos, a um objetivo mais amplo no âmbito internacional, podendo ser considerado como um instrumento de política externa. De acordo com Reis (2011), a forma como o Estado brasileiro tem lidado com as migrações internacionais está ligada diretamente ao objetivo de defender e assegurar o protagonismo do país em fóruns regionais e multilaterais, “dentro de um contexto internacional cujo tema vem se tornando cada vez mais importante e controverso”. (REIS, 2011, p. 49). A percepção das migrações internacionais como um tema estratégico das relações internacionais no século XXI explica as mudanças que estão ocorrendo no sentido de tornar a posição do Brasil mais coerente em relação ao tema. O aumento da circulação de pessoas no mundo é uma característica da conjuntura atual, de modo que a administração das tensões e conflitos que surgem a partir disso se coloca como um dos grandes desafios políticos da atualidade. É neste contexto que as decisões brasileiras para lidar com essa questão crescem em importância. Movimentos sociais, organizações não governamentais e pesquisadores têm trabalhado para que haja uma evolução da legislação do país sob o enfoque dos direitos humanos, buscando sempre o acolhimento dos imigrantes, pautado pela integração e livre da discriminação e da xenofobia, sob o argumento de que, para que haja um tratamento digno aos emigrantes brasileiros no exterior, é necessário oferecer o mesmo aos imigrantes no Brasil. (REIS, 2011).

Embora a evolução da transformação da lei brasileira para estrangeiro tenha tido pouca reper-

cussão, o crescente ativismo serve como uma crítica à atuação dos países ricos na gestão de suas políticas migratórias. Algumas mudanças importantes no cenário da migração se deram ao longo do governo Lula, em que centenas de milhares de migrantes foram legalizados, tecendo diversas críticas às manifestações xenófobas nos Estados desenvolvidos. Dessa forma, diante da crescente securitização das migrações em países da UE e dos EUA, o Brasil tem procurado frisar sua posição de modo a denunciar a disparidade entre os discursos de direitos humanos desses países e o tratamento que eles têm dado aos imigrantes. Algumas mudanças já podem ser observadas tanto no que diz respeito à relação do Brasil com os brasileiros no exterior, como com os imigrantes que se encontram no país. (REIS, 2011).

No primeiro caso, as modificações começaram a ocorrer em meados da década de 1980. O Ministério das Relações Exteriores passou a dedicar cada vez mais atenção aos brasileiros no exterior tomando medidas que visavam o fortalecimento dos laços dos emigrantes com o país. A primeira medida importante para os emigrantes brasileiros se deu em 1995, quando o então ministro das Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso, implementou os chamados “consulados itinerantes”, com a finalidade de atender as regiões nas quais a presença brasileira estava crescendo. Outra mudança relevante na legislação se deu em 1996 e reconhecia a importância da emigração brasileira, bem como a necessidade do Estado de garantir a manutenção dos laços dos emigrantes com o Brasil e seus direitos como cidadãos. Desde a década de 1990 que brasileiros espalhados pelo mundo têm se organizado para reivindicar seus direitos e requisitar apoio por parte do país. Nesse sentido, o MRE tem buscado pautar suas políticas com base na experiência de países que possuem políticas mais proativas e abrangentes em relação à sua população no exterior. A ideia que tem se difundido é que a manutenção dos laços dos

emigrantes com o país é benéfica tanto para os envolvidos como para o próprio país. (REIS, 2011).

Nesses termos, pode-se destacar a importância econômica das remessas financeiras³, fontes de divisas internacionais, ressaltada pelo Estado brasileiro como um fator que contribuiu para torna-lo mais sensível quanto às demandas dessas pessoas. Pode-se mencionar também, como parte da crescente preocupação do MRE com os emigrantes brasileiros, o fato deles também votarem. Atento a isso, nas eleições de 2002, o então candidato à presidência, o brasileiro Luiz Inácio Lula da Silva, divulgou a “Carta aos brasileiros longe de casa”, na qual estava incorporada um conjunto de propostas políticas que visava a redução da taxa para envio de remessas e atentava para um melhor atendimento consular à população brasileira no exterior. (BRASIL, 2002). A partir de então, muitas propostas foram adotadas. Em 2006, uma Subsecretaria Geral para as Comunidades Brasileiras no Exterior foi criada, com o objetivo de cuidar de temas relativos aos brasileiros no exterior e aos estrangeiros que desejassem viver no Brasil. Acordos bilaterais na área da previdência social também foram assinados com países como Estados Unidos, Chile, Japão e Alemanha, além da criação de sites na internet para informar e facilitar os laços com os emigrantes. Atualmente, a gestão das políticas migratórias no Brasil fica a cargo não apenas do MRE, mas também do Ministério da Justiça, do Ministério do Trabalho e Emprego, da Previdência Social e do Conselho Nacional de Imigração. As chamadas políticas de dupla face estão sendo muito utilizadas, pois consistem na gestão conjunta da migração, entre país receptor e país emissor. Dessa forma, para lidar com as fronteiras,

3. De acordo com dados do Banco Mundial (2016), o Brasil é o sétimo maior receptor de remessas da América Latina, com um total de US\$ 2,9 bilhões de dólares por ano. Este volume tem certa importância em algumas cidades para o desenvolvimento local, entretanto, no plano macro, as remessas representam menos de 1% do PIB nacional. (WORDL BANK GROUP, 2016).

o Brasil tem atuado através de acordos multilaterais amplos, acordos bilaterais e por meio de políticas localizadas. (REIS, 2011).

Quanto aos estrangeiros residentes no Brasil, estima-se que há cerca de 500 mil a 1 milhão. Este número é baixo, quando comparado a outros países e à dimensão total da população brasileira, porém, a concentração de alguns grupos em cidades específicas tem contribuído para a notoriedade do tema no país. Isso se torna importante no sentido de que avanços legislativos são necessários no Brasil, uma vez que a lei de estrangeiros que regula a entrada e permanência de imigrantes no Estado foi criada na década de 1980, na vigência do regime militar, se inserindo, portanto, na lógica da “segurança nacional” da época. Desse modo, muitas disposições presentes na lei de 1980 não condizem com as disposições relativas aos interesses dos imigrantes no Brasil e estão em descompasso com relação ao respeito aos direitos humanos, especificados na Constituição de 1988. Essa inconsistência é apontada como uma falha na gestão das políticas migratórias do Estado brasileiro, principalmente na questão dos emigrantes brasileiros em fóruns e negociações bilaterais e multilaterais. Nesse sentido, um novo projeto de lei de migrações no Brasil foi criado em 2013, com a colaboração de professores universitários e membros do Ministério Público, para a elaboração de uma nova lei de migração. Esse projeto foi aprovado em 2015, pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado e no final de 2016, pela Câmara dos Deputados. Atualmente ele aguarda apreciação pelo Senado Federal, pois o texto original sofreu algumas mudanças, necessitando de nova votação na casa. Se aprovada, a nova lei tem como objetivo reduzir as diferenças entre os brasileiros e os imigrantes, garantindo não haver distinção entre eles e tratando a imigração como uma temática de direitos humanos. Ao imigrante será permitido exercer cargo, emprego e função pú-

blica, além de garantir a simplificação do processo de ingresso no país, aprovando a concessão de visto humanitário ao apátrida ou nacional de qualquer país em situação, reconhecida pelo Governo, de graves violações de direitos humanos. (BRASIL, 2015, p. 08). Isso é um grande avanço na política de migração brasileira, visto que o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980), assinado pelo General Figueiredo, é uma herança da ditadura militar, que impunha diversas limitações à entrada de pessoas no país. (BRASIL, 2013). Dentre elas:

[...] proíbe ao estrangeiro exercer atividade de natureza política; organizar, criar ou manter sociedade ou quaisquer entidades de caráter político, ainda que tenham por fim apenas a propaganda ou a difusão, exclusivamente entre compatriotas, de ideias, programas ou normas de ação de partidos políticos do país de origem; organizar desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza, ou deles participar (artigo 107); ser representante de sindicato ou associação profissional, ou de entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada (artigo 106); proíbe ao estrangeiro possuir, manter ou operar, mesmo como amador, aparelho de radiodifusão, de radiotelegrafia e similar; ou ainda prestar assistência religiosa a estabelecimentos de internação coletiva (artigo 106); permite ao Ministro da Justiça, sempre que considerar conveniente aos interesses nacionais, impedir a realização, por estrangeiros, de conferências, congressos e exposições artísticas ou folclóricas (artigo 110); permite expulsar o estrangeiro que, de qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo à conveniência e aos interesses nacionais; entregar-se à vadiagem ou à mendicância; ou desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro (artigo 65). (BRASIL, 2013, p. 2).

Apesar de se configurar como um grande avanço da política brasileira, a atuação estatal não deve se restringir somente na aprovação da lei. É

preciso ainda tratar da questão da inserção social dos grupos imigrantes, que pode se dar de maneira “natural”, dentro do processo social ou através de intervenções e medidas governamentais para incentivar e fazer a gestão dessa inserção. (ARRUDA, 2015). Assim, o Estado brasileiro só conseguirá avançar na construção de novos paradigmas à medida em que os setores que trabalham na defesa da migração se tornem hegemônicos no país, garantindo o cumprimento de um estatuto que assegure a garantia integral dos direitos do migrante, seja ele brasileiro ou estrangeiro. (OLIVEIRA, 2015).

Conclusão

O atual contexto das migrações internacionais nos faz pensar sobre como este tema é relevante no cenário internacional. A necessidade de se refletir sobre o papel do Estado diante de um tema tão controverso se torna cada vez mais urgente, perante uma conjuntura marcada por perseguições políticas e ameaças de terrorismo, que estão destruindo países e gerando um enorme fluxo de refugiados no mundo. Quando se analisa as migrações, percebe-se que existem inúmeros atores, sejam ativistas, políticos, grupos de pressão, pesquisadores ou organizações não governamentais que possuem diversas opiniões sobre o assunto e que influenciam diretamente nas decisões estatais.

Dito isso, é possível afirmar que o Estado é um dos atores importantes e influentes na formação e condução dos fluxos migratórios, mas não é o único. Esta talvez seja a chave para que políticas mais eficazes sejam formuladas para lidar com a migração, entender que o Estado precisa trabalhar em conjunto com outros atores, levando em consideração suas preferências. Ele não estará perdendo sua soberania ao ceder às demandas de organizações que defendem a concessão maior de direitos aos imigrantes, até porque a gestão de fronteiras é

uma ocupação que está a cargo do próprio Estado, mas ele estará antes de tudo, concedendo uma oportunidade para que essas pessoas tenham a capacidade de contribuir muito positivamente em seu território.

O Brasil não é um país altamente receptor de imigrantes, quando comparado aos Estados Unidos ou países da União Europeia, porém, a formação da sociedade brasileira possui grande influência dos mesmos. É necessário ter em mente que, devido ao aumento de sua participação no cenário internacional e a grande centralidade das migrações no plano das relações internacionais, a tendência é que a imigração para o Brasil cresça nos próximos anos, exigindo um marco legislativo e institucional adequado para lidar com as mesmas, em consonância com os direitos humanos, de modo a evitar problemas políticos e sociais. Alguns avanços podem ser observados, mesmo que do ponto de vista de uma mudança na política externa, o Brasil está dando o primeiro passo no que se refere à mudança de legislação para imigrantes, de modo que possam exigir que emigrantes brasileiros sejam tratados respeitosamente no exterior. Entretanto, é preciso alinhar a teoria à prática, pois enquanto os imigrantes permanecerem de fora dos processos políticos que decidem sobre a sua própria situação e os Estados não considerarem a importância de outros atores dentro do tema, os avanços serão mínimos e os custos podem ser muito altos.

Referências

- AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS. Deslocamento forçado atinge recorde global e afeta uma em cada 113 pessoas no mundo. [S. l.]: ACNUR, 2016. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/deslocamento-forcado-atinge-recorde-global-e-afeta-uma-em-cada-113-pessoas-no-mundo/>>. Acesso em: 20.jul.2016.
- ARRUDA, Aline Maria Thomé. A relação entre o Estado e a imigração: aspectos pertinentes para análise dos casos brasileiro e canadense. **Cadernos OBMigra**, v.1, n.3, 2015.

BRASIL. **Entenda o Anteprojeto de Lei de Migrações**. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, 2013.

BRASIL. Câmara Dos Deputados. **Lei de Migração**. Brasília: Câmara, 2015. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1366741&filename=PL+2516/2015. Acesso em: 20 mar 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Brasileiros no mundo**. Brasília: MRE, 2002. Disponível em: <<http://www.brasileirosnomundo.itamaraty.gov.br/associativismo-e-politicas-para-as-comunidades/conferencias/2010-iii-conferencia-brasileiros-no-mundo>> Acesso em: jun. 2016.

CAVALCANTI, Leonardo. Imigração e mercado de trabalho no Brasil: características e tendências. **Cadernos OBMigra**, v. 1, n. 2, 2015.

FILIPPIN, Eliane Salet; ZENI, Kaline. Migração haitiana para o Brasil: acolhimento e políticas públicas. **Pretexto**, Belo Horizonte, v., 15 n., 2 p. 11 -27. 2014.

HOLLIFIELD, James F. **Why do states risk migration?** In: IPSA'S WORLD CONGRESS OF POLITICAL SCIENCE, RESHAPING POWER, SHIFTING BOUNDARIES, 22., 2012. Madrid. Anais. Madrid: Spain, 2012.

MAHLKE, Helisane. **O Estado-Nação e a migração internacional de trabalhadores: Uma reflexão sobre a migração argelina na França**. 146f. 2005. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Migrações Internacionais e Políticas Migratórias no Brasil. **Cadernos OBMigra**, v.1, n.3, 2015

REIS, Rossana Rocha. Soberania, direitos humanos e migrações internacionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 19, n. 55, p.149-163, jun. 2004.

REIS, Rossana Rocha. A política do Brasil para as Migrações Internacionais. **Contexto**, Rio de Janeiro, v.33, n.1, jan./jun. 2011

UNITED NATIONS. **International Migration Flows to and from selected countries: the 2015 revision**. [S. l]: Department of Economic and Social Affairs, 2015.

UNITED NATIONS. **International Migration Report 2015 Highlights**. [S. l]: Department of Economic and Social Affairs, 2016.

WEEKS, Gregory; WEEKS, John. **Immigration and Transnationalism: rethinking the Role of the State in Latin America**. [S. l.]: International Migration. 2013.

WORLD BANK GROUP. Migration and Development. **Migration and remittances: recent developments and outlook**. [S. l.]: [s. n.], 2016.