

A LEI DE MIGRAÇÃO E AS POLÍTICAS EMIGRATÓRIAS PARA OS BRASILEIROS NO EXTERIOR

Data de aceite: 01/09/2023

Lucas Daian de Almeida Braga

<http://lattes.cnpq.br/8532364581327162>

Rosimeire Cristina Andreotti

<https://lattes.cnpq.br/4272235741194883>

RESUMO: Esta pesquisa tratou de investigar as políticas migratórias direcionadas aos emigrantes brasileiros no exterior previstas na Lei nº. 13.445/2017, e no âmbito dessa abordagem analisar a Lei de Migração juntamente com o Ministério das Relações Exteriores, de modo a entender como efetivamente ocorre a prestabilidade destas políticas. O estudo se utilizou de uma abordagem qualitativa e pesquisa bibliográfica em virtude de se usar a fundamentação teórica para respaldar a investigação, observando como a nova política migratória brasileira se posiciona em relação à população de nacionais no exterior. O método de pesquisa utilizado foi o dedutivo, por se tratar de um estudo geral, especificado a uma parcela dos brasileiros em território estrangeiro. Os ilustres autores que entremeiam e fundamentam este artigo são Santos (2015), Feldman-Bianco (2016) e Guerra (2017). Neste trabalho pode se concluir que o Título VII da Lei de Migração

possui políticas emigratórias adequadas para os emigrantes, contudo, a aplicabilidade não se faz da maneira adequada, devendo o Ministério das Relações Exteriores, através dos consulados, buscar meios de agrupar as informações sobre os emigrantes que adentrem em diversos Estados, e por meio disso promover uma assistência adequada a estes.

PALAVRA-CHAVE: Lei nº 13.445/2017. Emigrante. Ministério das Relações Exteriores.

ABSTRACT: This research tried to investigate the migration policies directed to Brazilian emigrants abroad provided for in Law nº. 13,445/2017, and within the scope of this approach, analyze the Migration Law together with the Ministry of Foreign Affairs, in order to understand how effectively these policies are rendered effective. The study used a qualitative approach and bibliographical research due to using the theoretical foundation to support the investigation, observing how the new Brazilian migration policy is positioned in relation to the population of nationals abroad. The research method used was deductive, as it is a general study, specified to a portion of Brazilians in foreign

territory. The distinguished authors who interweave and support this article are Santos (2015), Feldman-Bianco (2016) and Guerra (2017). In this work, it can be concluded that Title VII of the Migration Law has adequate emigration policies for emigrants, however, the applicability is not done properly, and the Ministry of Foreign Affairs, through consulates, must seek ways to group information about emigrants who enter different States, and thereby promote adequate assistance to them.

KEYWORDS: Law n°. 13,445/2017. Emigrant. Ministry of Foreign Affairs.

1 | INTRODUÇÃO

O avanço das relações internacionais entre os Estados juntamente com o progresso tecnológico que permitiu maior mobilidade das pessoas, gerou a necessidade de se regulamentar a situação migratória, não só do estrangeiro que chega em território nacional, mas também do nacional que deixa seu país de origem.

Tal é a importância dessa regulamentação, em relação ao nacional em território estrangeiro que, segundo dados da Polícia Federal, apresentado pela CNN Brasil Business em 03 de setembro de 2021, o número de brasileiros no exterior chegou a 4,2 milhões.

A vista disso, o Estado Brasileiro editou a Lei n. 13.445/2017 (Lei de Migração) que, ao reconfigurar a política migratória nacional, dedicou o Capítulo VII desse diploma para tratar do emigrante brasileiro.

Com as novas garantias a direitos humanos, exigiu-se à aplicação de políticas migratórias adequadas, que tem o intuito de proporcionar o bem-estar e a vida digna dos emigrantes. E é para promover esses direitos, que atua o Ministério das relações exteriores – MRE, mais conhecido como Itamaraty. O Ministério das Relações Exteriores é um órgão governamental que atua nas relações do Brasil com os demais países, buscando garantir a dignidade humana dos brasileiros que residem no exterior.

Entretanto, existe um vácuo gigantesco para que haja o completo aparato do brasileiro emigrante, o qual seja, a imigração ilegal.

Portanto, este trabalho trouxe como tema proposto A Lei de Migração e as políticas emigratórias para os brasileiros no exterior, e buscar-se-á responder a seguinte indagação: De que maneira o Brasil efetivamente ampara seus nacionais no exterior?

Este trabalho teve como objetivo maior analisar se a política emigratória brasileira, por meio do que dispõe a Lei de Migração, bem como da estrutura oferecida pelo Ministério das Relações Exteriores, efetivamente atendem os brasileiros no exterior. Esta pesquisa justifica-se, diante da imprescindibilidade de compreender a aplicação da lei retrocitada, vez que há um crescente número de indivíduos brasileiros vivendo no exterior.

Concernente a metodologia, quanto a natureza, este trabalho tratou de uma pesquisa básica, já que teve o escopo de analisar a aplicação da Lei de Migração e a atuação do Ministério das Relações Exteriores. Quanto a forma de abordagem, retrata-se a uma pesquisa qualitativa, vez que não seria satisfatório trabalhar com a análise quantitativa

de dados, em razão de serem assuntos sociais que vão além da verificação de gráficos, dados ou números. Quanto aos objetivos, utilizou-se a pesquisa exploratória, vez que esta permitiu uma maior compreensão sobre o tema ao leitor, já que o intuito era a familiarização entre a Lei de Migração e a sua aplicabilidade em relação aos emigrantes brasileiros.

Sobre o procedimento técnico, utilizou-se da pesquisa bibliográfica, em virtude de ser o ponto de partida para a fundamentação teórica de todo e qualquer estudo se respaldando em periódicos, livros, artigos, ensaios, doutrinas e na própria legislação publicados e disponibilizados na rede mundial de computadores.

Quanto ao método de abordagem, usou-se o dedutivo, pois tratou de uma pesquisa da lei brasileira (premissa maior) a ser aplicada a indivíduos emigrantes (premissa menor). Sobre o método de procedimento, utilizou-se o monográfico, pelo ensejo da complexidade de imprescindibilidade da problemática tratada.

Os ilustres autores que entremeiam e fundamentam este artigo são Santos (2015), Feldman-Bianco (2016) e Guerra (2017).

A priori, este artigo inicia com a contextualização dos direitos dos emigrantes que está previsto na Lei de Migração n. 13.445/2017, trazendo ao conhecimento do leitor como este direito foi visto pelo mundo, os acontecimentos que geraram o anseio para proporcionar uma vida digna ao emigrante.

Nesta perspectiva, este trabalho também salienta sobre o órgão público competente a dar suporte ao emigrante brasileiro, fala-se aqui do Ministério das Relações Exteriores – Itamaraty. Em seguida, trata-se da situação do brasileiro no mundo “além” da letra da lei, como este indivíduo vive e se o Itamaraty está conseguindo promover uma vida digna a este emigrante brasileiro.

Neste diapasão, este artigo se faz de suma relevância, cuja matéria trata de um ser humano, brasileiro, com direitos e deveres para com seu país, tendo o emigrante brasileiro direito de viver de forma digna, já que mesmo residindo fora de sua nação, este ainda tem os seus deveres políticos cobrados. Por tanto, nada mais justo e digno que a este indivíduo seja resguardado os seus direitos na forma da lei estudada.

2 | O EMIGRANTE BRASILEIRO

O Brasil nos séculos XIX e XX era considerado um país predominantemente de destino, pelo fato de acolher imigrantes. Não era visto como um país de origem de emigrantes. Contudo, esta situação mudou na década de 1970, quando cidadãos brasileiros migraram para o Paraguai em busca de terras e melhores condições de vida.

Segundo a escritora Maria Rita Fontes Faria:

A partir da década de 80, o aumento das facilidades de informação e transporte intercontinental, associados ao processo de globalização, conjugou-se a quadro doméstico de estagnação econômica e desemprego, o que acabou por desencadear o início de correntes emigratórias que se prolongam até os

Em contínua busca de melhorias e uma vida digna, na década de 80, os brasileiros começaram a migrar para outros países, como o Estados Unidos da América, pois com a advento da globalização, alastramento tecnológico e o transporte intercontinental, se tornou possível esta migração.

Entretanto, mesmo não residindo em seu país de origem, estes emigrantes tinham os deveres para com sua pátria. E assim como dever, também tinham seus direitos. Por meio disso, manifestações começam a acontecer, com o intuito de sensibilizar a nação a atender aos emigrantes, porque estes estavam sendo alvos de discriminações. Aos anos 2005 e 2008 aconteceu marcos importantes para que a reivindicação dos direitos dos emigrantes acontecesse. Em 2005 um brasileiro morreu, sendo vítima de agressão e, em 2008, ocorreu sucessivas retenções de brasileiros nos aeroportos espanhóis.

Segundo a professora antropóloga Dr. Bela Feldman-Bianco:

O ano de 2005 se transformou em outro marco da questão emigratória, demandando a atenção do Estado brasileiro. No mês de julho, o dramático assassinato do brasileiro Jean Charles de Menezes pela polícia de Londres, por ter sido confundido com um suposto terrorista árabe, teve grande repercussão no Brasil, trazendo à tona a vulnerabilidade dos migrantes brasileiros em situação indocumentada e a necessidade de acompanhamento permanente da política externa brasileira com respeito aos direitos humanos. (FELDMAN-BIANCO, 2016, p. 55).

O caso Jean Charles de Menezes, assassinado em uma estação de trem, teve uma repercussão enorme, perdurando ainda aos dias atuais, em razão da inconformidade da família de como o caso foi tratado e também pelo fato de não haver condenação dos policiais responsáveis.

A BBC NEWS Brasil menciona em sua reportagem, trazida por Luis Barrucho:

Jean Charles foi seguido até a estação de metrô de Stockwell, imobilizado e baleado sete vezes na cabeça e no ombro, em 22 de julho de 2005 [...]. Os policiais responsáveis pela operação pensaram se tratar de Hussain Osman, suspeito dos ataques a bomba fracassados do dia anterior no transporte público de Londres [...]. Jean Charles trabalhava como eletricista em Londres, onde chegou em 2002 com um visto de estudante [...]. Embora tenha dito que a morte poderia ter sido evitada, o Crown Prosecution Service (CPS, ou o Ministério Público britânico) disse que não havia evidências suficientes para uma chance de condenação superior a 50%. Por isso, nenhuma pessoa foi condenada individualmente pela morte. A Polícia Metropolitana foi multada em £ 175 mil libras por violar as leis de saúde e segurança. (BBC NEWS, 2020).

Quanto aos brasileiros retidos nos aeroportos espanhóis, no ano de 2008, a justificativa que informada a estes emigrantes era a de falta de documentação necessária para adentrar no território espanhol. Contudo, estes brasileiros começaram a sofrerem maus tratados e a não poderem se alimentar. Em represália a tal atitude, o Brasil começou

a não permitir a entrada de espanhóis em seu território, com a justificativa de falta de documentação necessária, também. Uma matéria publicada pela TVI notícias menciona:

As pessoas chegam aos países e volta para trás, com autênticas manobras de retaliação após um primeiro incidente surgido a 5 de Março, quando dois jovens pesquisadores brasileiros, que tentavam participar num congresso de Sociologia em Lisboa, foram impedidos de entrar em espaço espanhol quando aterraram no aeroporto de Barajas, em Madrid [...], juntamente com um grupo de outros 30 brasileiros, queixando-se ainda de terem ficado praticamente dois dias sem se poderem alimentar ou fazer um telefonema. Em todos os casos, as autoridades espanholas alegaram que os pesquisadores não tinham a documentação necessária, o que «causou profundo desagrado» no ministro das Relações Exteriores brasileiro [...]. As represálias começaram a acontecer de imediato e desde o início de Março já terão ficado retidos em aeroportos brasileiros cerca de vinte espanhóis, que terão sido repatriados para o seu país. (TVI, 2008).

Antes da promulgação da Lei n. 13.445/2017, a figura do emigrante não era vista, e por isso, não havia este termo na legislação. Aspirava-se apenas os interesses econômicos e sociais dos residentes na nação brasileira, descartando os residentes no exterior.

O doutrinador Dr. Sidney Guerra menciona acerca da Lei nº. 6.815, de 19 de agosto de 1980 – Estatuto do Estrangeiro:

Não se pode olvidar que à época que o estatuto foi concebido, a prioridade consagrada na legislação encontrava-se alicerçada em questões relativas à segurança nacional, aos interesses socioeconômicos do Brasil e ao trabalhador nacional [...]. No caso da nova legislação, o legislador preferiu adotar a figura do migrante e do visitante, em conformidade com a política consagrada na atualidade em prol dos direitos humanos. De certo modo, o termo empregado na lei 13.445/2017 faz com que o indivíduo, que não seja nacional do Estado, não se sinta estranho e preterido no local que se encontra, como se um forasteiro fosse. (GUERRA, 2017, p. 1722-1723).

Diante do considerado como prioridade pelo Estatuto do Estrangeiro, os migrantes não tinham seus direitos resguardados, contrário se faz na legislação vigente, pois o cenário mundial requer ainda mais a aplicação dos Direitos Humanos.

Em se tratando de Direitos Humanos, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trata em seu escopo como direito fundamental o artigo 5º, *caput*, que aduz:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. (BRASIL, 1988).

O artigo supramencionado reflete sobre a paridade entre brasileiros e estrangeiros, bem como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Diante disso, com a crescente aclamação por Direitos Humanos e conseqüentemente após a mudança do cenário nacional brasileiro, com a implementação do Estado Democrático de Direito e o crescente fluxo migratório, via-se necessidade de mudanças na legislação.

Mudanças essas com o intuito de promover a equidade de direitos entre os nacionais estrangeiros e os emigrantes brasileiros, afim de que estes tenham uma vida digna.

3 I A POLÍTICA EMIGRATÓRIA BRASILEIRA

As políticas emigratórias adotadas por um país têm o cunho de atender aos cidadãos brasileiros residentes fora de sua nação. O autor André Luiz Siciliano trata em seu trabalho sobre o conceito e origem das políticas emigratórias, com citado a seguir:

Políticas emigratórias são as medidas adotadas pelo governo para cuidar de seus cidadãos que migram para outros países. Essas medidas podem se referir ao agenciamento de emprego no exterior, à facilitação de remessa de valores ao país de origem, à instalação de representações consulares para permitir aos emigrantes exercerem sua cidadania mesmo do exterior, dentre outras. (SICILIANO, 2013, pg. 21).

Portanto, entende-se que as políticas emigratórias estão vinculadas aos países emissores de migrantes, o que permite ao Estado, como nação, levar o suporte onde estiver presente seus cidadãos, fazendo com que o emigrante não necessite ir até o governo, o governo que irá até ele.

Não é possível taxar os elementos para criação de uma política emigratória, em razão de que cada governo ter suas diretrizes governamentais, além do mais, as situações dos emigrantes variam de acordo com as necessidades.

O autor André Luiz Siciliano menciona em seu trabalho de mestrado pela universidade de São Paulo:

[...] que, como política pública, a políticas migratória possui um aspecto coercitivo oficializado que os cidadãos aceitam como legítimo (DIAS & MATOS, 2012), de forma que é imperativo que estejam consubstanciadas em instrumentos normativos. ” (SICILIANO, 2017, pg. 26).

A política emigratória possui uma sistemática de aplicabilidade e normatividade, vislumbra-se aqui o Ministério das Relações Exteriores como órgão responsável por aplicar as políticas emigratórias, e não menos importante, a Lei de Migração nº 13.445/2017, cuja norma é responsável por atribuir os principais pontos sobre as políticas emigratórias em seu escopo, não sendo um rol taxativo. Contudo, serão tratados cada tema deste em tópicos apartados a seguir.

3.1 Ministério das Relações Exteriores – Itamaraty

O Ministério das Relações Exteriores, mais conhecido como Itamaraty, é o órgão da administração pública federal competente para cuidar das relações internacionais do Brasil com os demais países e pela participação brasileira em organizações internacionais.

Analogamente o MRE é comumente chamado de Itamaraty em razão do prédio em que se encontra este órgão governamental, por meio deste hábito criou-se a cultura desta

denominação. Conforme informações prestadas pelos sites do Governo Federal, o MRE já existia antes do Estado Democrático de Direito.

As origens do Ministério das Relações Exteriores remontam a 1821, quando houve a separação entre a Secretaria de Negócios Estrangeiros e a Secretaria de Guerra. Após a Proclamação da República, em 1889, a Secretaria de Negócios Estrangeiros foi denominada 'Ministério das Relações Exteriores'. (FEDERAL, 2021).

Outrossim o MRE desenvolveu-se de diversas formas, estabelecendo a sua estrutura e o quadro demonstrativo de cargos por meio do Decreto nº 9.683, de 9 de janeiro de 2019. Este Decreto contém 9 artigos, e os anexos I e II apresentam o funcionamento e as funções do Ministério das Relações Exteriores. Segundo Eduardo dos Santos (2015, pg. 71), entre as prioridades da nossa diplomacia consular, destaca-se as seguintes:

Assistir às comunidades brasileiras em países sul-americanos, sobretudo as mais carentes e em situação mais vulnerável. Apoiar as comunidades de maior dimensão (EUA, cerca de um milhão de brasileiros), de maior diversidade (Europa, aproximadamente 600 mil) e de maior singularidade (Japão, por volta de 190 mil). [...] Aprimorar a interlocução entre o Governo Brasileiro e seus nacionais no exterior por meio das “Conferências Brasileiros no Mundo”, do “Conselho de Representantes de Brasileiros no Exterior” e dos “Conselhos de Cidadãos e de Cidadania”. Coordenar-se com outros órgãos governamentais e outras instituições, com vistas ao atendimento das reivindicações dos Brasileiros no exterior. [...] Estabelecer ou fortalecer mecanismos de consultas e coordenação com outros países, especialmente sobre temas relacionados a comunidades nacionais, circulação de pessoas, serviços consulares e utilização de novas tecnologias nas áreas consular e migratória. (SANTOS, 2015).

Diante das diversas funções elencados no Decreto nº 9.683, este rol não é taxativo, podendo o MRE, por meio de seus consulados, prestar outras atividades de auxílio ou assistência a emigrantes, além do que, existem variados acordos de cooperação entre nações sobre o quesito imigração, como Brasil e Itália, Brasil e Portugal, entre outros.

O MRE é composto por 132 Embaixadas, 51 Consulados-Gerais, 11 Consulados, 8 Vice-Consulados, 11 Missões ou Delegações e 3 Escritórios, havendo subdivisões de servidores do Serviço Exterior Brasileiro: Diplomata; Embaixador, Cônsul-geral, Chanceler e Cônsul Honorário, cada um com sua respectiva função e atividade.

Neste momento, vale ressaltar a diferença entre Embaixadas e Consulados, pois eles geralmente são confundidos, porém, são distintos. Embaixadas são responsáveis pelas relações interacionais do Brasil com os demais Estados. Já os consulados têm a função de oferecer proteção aos nacionais residentes no exterior. São nos consulados que os emigrantes devem buscar solução para seus conflitos.

O embaixador é o chefe nomeado para a missão diplomática, é o cargo diplomático de grau mais elevado, cuja função é a de informar o país de origem sobre acontecimentos nas demais nações. O embaixador também tem como função a busca por melhorias na

imagem internacional do seu país e tem a prerrogativa de promover relações com intuito de aprimorar vínculos econômicos, culturais e científicos, etc. Já o diplomata é o responsável por representar o país de origem diante de outras nações. Tem a função de negociar acordos, impulsionar novas relações culturais e econômicas, e assim como o embaixador, busca aperfeiçoar a imagem internacional do país, etc. Quanto ao chanceler, este é o título conferido ao Ministro das Relações Exteriores. Em suma, são a estes atribuído a função de representar o país sobre as questões públicas e políticas no exterior.

Cônsul-Geral é o título conferido ao diplomata que chefia um Consulado-Geral. O cônsul tem a função de gerir os interesses privados dos seus nacionais, ou seja, serviços notariais (registro de nascimentos, óbito, procurações, contratos, etc.) ou promoção de auxílios aos nacionais em estado de vulnerabilidade. Insta salientar ainda sobre o cônsul honorário, que não é servidor público [...]

[...] sua nomeação se faz a título honorífico. Trata-se de um cidadão brasileiro ou estrangeiro, com bom perfil local ou regional, que se mostra disposto e capacitado a agir, na sociedade estrangeira em que está inserido, em favor dos interesses do Estado brasileiro e de seus nacionais. Não recebe qualquer remuneração ou desembolso de despesas, e não dispõe de repartição nos moldes de uma repartição consular brasileira para os auxílios que presta. Trata-se de um serviço voluntário para auxiliar a comunidade brasileira residente e, em casos de emergência, os viajantes brasileiros que ali se encontrem (FEDERAL, 2021).

O MRE, com essa gama de servidores, está imbuído de gerir políticas migratórias para os brasileiros emigrantes, mas, isso não quer dizer que terá um Consulado em cada País, por exemplo, a Embaixada do Brasil em Camberra, representa o Brasil na Austrália e também nas Ilhas Salomão, Papua Nova Guiné, Vanuatu, Fiji e Nauru.

Conforme dados do Governo Federal, são atendidos em média 15 mil brasileiros e estrangeiros pela Rede Consular, atendimentos estes feitos por e-mail, telefone, fax e também presencialmente. Além do mais, estes Consulados devem prestar informações para regularização documental; oferecer palestras para que o emigrante não fique lesado sobre seus direitos, principalmente no âmbito trabalhista; proporcionar atendimento jurídico a emigrantes que sofram maus tratos; amparo a brasileiros presos no exterior; entre outras assistências.

3.2 Lei de Migração n. 13.445/2017

A Lei n. 13.445/2017 (Lei de Migração) entrou em vigor em novembro de 2017, revogando a Lei n. 6.815/1980 (Estatuto do Estrangeiro), sendo esse estatuto previsto sob o regime militar. Diante disso, é cristalino que a nova lei promulgada trouxe aspectos igualitários e humanitários sobre os tratamentos dos migrantes, já que o cenário já se fazia outro.

A Lei de Migração trata de direitos e dos deveres do migrante e do visitante no Brasil; regula a entrada e a permanência de estrangeiros e prevê normas de proteção ao

brasileiro no exterior. Estabelece também alterações na nomenclatura, substituindo a figura do estrangeiro para a do migrante, conforme aduz o artigo 1º:

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

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

I - (VETADO);

II - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil;

III - emigrante: brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior; (BRASIL, 2017).

Grande inovação trouxe a nova lei ao tratar do emigrante, assim como as demais nomenclaturas no inteiro teor no artigo 1º garantindo, portanto, direitos e até mesmo proporcionando tratamento humanitário para os migrantes.

Diante de tais implementações que a Lei de Migração trouxe, insta salientar, em especial, o texto normativo presente no Capítulo VII – Do Emigrante, compreendido em duas seções que trata Das Políticas Públicas para os Emigrantes e Dos Direitos do Emigrante, dos artigos 77 a 80.

3.2.1 Das Políticas Públicas para os Emigrantes

Em se tratando de emigrante, a Lei n. 13.445/2017 em seu artigo 77 e demais incisos, sucintamente, elucida que terão direitos aplicados através de políticas emigratórias, sendo elas: a proteção e assistência consular; condições de vida digna; oportunidade de estudos e pesquisas sobre os emigrantes; atuação diplomática em defesa de direitos do emigrante.

“Proteção e prestação de assistência consular” e “promoção de condições de vida digna” – incisos I e II – (BRASIL, 2017). Os consulados prestarão serviços aos indivíduos da pátria que lhes representa, por meio de mediações para resolução de problemas dos emigrantes, bem como promover um aporte a vida digna dos emigrantes, através de intermédio a procura de emprego, assistência jurídica, e até mesmo ajuda em questões de morte e crimes ocorridos a emigrantes brasileiros.

“Promoção de estudos e pesquisas sobre os emigrantes e as comunidades de brasileiros no exterior, a fim de subsidiar a formulação de políticas públicas” – inciso III – (BRASIL, 2017). Os consulados promoverão o saber sobre a comunidade emigrante também integra a dignidade destes indivíduos, permitindo que o emigrante conheça a situação dos demais brasileiros que vivem fora de sua pátria, promovendo um pensar crítico, o qual ensejará a criação de novas políticas emigratórias que envolverá novos emigrantes.

“Atuação diplomática, nos âmbitos bilateral, regional, multilateral, em defesa dos direitos do emigrante brasileiro, conforme o direito internacional” – inciso IV – (BRASIL, 2017). Os representantes diplomáticos far-se-ão presentes nos diversos âmbitos para

promover a defesa dos emigrantes, realizando os levantamentos de questões suscitadas pelos brasileiros em decorrência das dificuldades vislumbradas. A revista GAZETA menciona em reportagem a atuação do Itamaraty em busca de brasileiros desaparecidos em Bahamas, no ano de 2016:

O Ministério das Relações Exteriores encerrou a busca pelos brasileiros que desapareceram nas Bahamas em novembro do ano passado. Um grupo de 19 integrantes (entre brasileiros, dominicanos e cubanos) desapareceu depois de uma tentativa de travessia marítima ilegal das Bahamas para os Estados Unidos. Um ano depois, o caso continua sem resposta definitiva.

Em audiência pública realizada nesta terça-feira, 5, na Câmara dos Deputados, a diretora do Departamento Consular e de Brasileiro no Exterior, Maria Luiza da Silva, afirmou que a conclusão das investigações depende de órgãos estrangeiros, que em algum momento também vão considerar as buscas como encerradas. (GAZETA, 2017).

O acontecido em Bahamas, como mencionado, afeta diretamente cidadãos brasileiros, já que havia nacionais no ocorrido. Portanto, a atuação do MRE é imprescindível para que o povo brasileiro não fique desamparado.

“Ação governamental integrada, com a participação de órgãos do governo [...], visando a assistir as comunidades brasileiras no exterior” – inciso V – (BRASIL, 2017). Os consulados juntamente com os emigrantes podem promover ações para que atinjam toda a comunidade brasileira no exterior, garantido a vida digna, mencionada no inciso II. Em matéria publicada no site do Governo Federal, ocorreu no dia 01 de março de 2022 um encontro entre a ministra da Mulher e com brasileiros membros da sociedade civil da região da suíça:

Em encontro com brasileiros membros da sociedade civil na região da Suíça nesta terça-feira (1º), em Genebra, a ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, Damares Alves, defendeu uma maior integração entre as ações praticadas pelo terceiro setor e o governo brasileiro. O encontro foi promovido pelo Consulado Brasileiro de Genebra. Em três horas de evento, a gestora ouviu cerca de 20 representantes de organizações que apoiam imigrantes brasileiros e ajudam a promover a cultura junto à comunidade daquele país. Todos apresentaram projetos que podem ser apoiados ou replicados no Brasil. (FEDERAL, 2022).

A integralidade entre a sociedade e os órgãos do governo responsáveis pela aplicação das políticas públicas emigratórias é de grande valia, pois, com o trabalho em conjunto, é possível garantir que os governos saibam os anseios destes indivíduos.

“Esforço permanente de desburocratização, atualização e modernização do sistema de atendimento, com o objetivo de aprimorar a assistência ao emigrante” – inciso VI – (BRASIL, 2017). Mesmo diante das dificuldades das migrações ilegais, os consulados devem prestar a assistência devida também a estas pessoas, promovendo um acesso completo, menos burocrático e facilitado para que estes consigam viver dignamente. Devendo também buscar novas tecnologias para melhorar o atendimento aos emigrantes,

conseguindo assim uma integralidade assistencialista. Um exemplo disto é a forma das eleições, já que todo cidadão brasileiro, acima de 18 anos, tem a obrigatoriedade de votar, independente de residente no Brasil ou não.

Qualquer cidadão brasileiro acima de 18 anos que resida fora do país deve cumprir com suas obrigações eleitorais, isto é, deve votar no exterior. Esta regra é opcional apenas para maiores de 16 anos e menores de 18, assim como residentes com mais de 70 anos e analfabetos. [...] Aos indivíduos que possuem domicílio eleitoral no exterior (Zona Eleitoral ZZ), o voto é exigido apenas nas eleições para Presidente e Vice-Presidente da República.

[...] O Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal é o responsável por organizar a votação fora do território nacional, contando com o apoio da Rede Consular brasileira de cada país. As Repartições Consulares (ou Missões Diplomáticas) irão informar aos eleitores sobre como votar no exterior, no que se refere ao horário e local da votação. Também é possível ter acesso a essa informação através do portal do TSE, na aba "Local de votação". (EURO DICAS, 2022).

As eleições é um marco importantíssimo para o brasileiro expressar seu direito de voto, em razão disto, os emigrantes brasileiros são obrigados a votar, independentemente de sua localização. Contudo, diferente dos residentes no Brasil, o voto será exigido somente nas eleições para Presidente e Vice-Presidente da República.

Apontados as políticas públicas para os emigrantes, passasse agora a discussão dos Direitos dos Emigrantes, elencados nos art. 78, 79 e 80.

3.2.2 Dos Direitos dos Emigrantes

Em se tratando dos direitos dos emigrantes, os artigos 78, 79 e 80 da Lei de Migração regulam situações específicas, cujo problema era ignorado pela legislação anterior. Em suma, trata-se do retorno dos emigrantes ao país de origem, assistencialismo preferencial ao emigrante em razão de ameaça à paz social e a ordem pública e direitos trabalhistas em trabalhos como tripulante em embarcações ou armadoras estrangeiras.

O artigo 78 trata dos direitos do brasileiro que deseja retornar a seu país de origem e garante ao emigrante a isenção de taxas de importação e aduaneiras, permitindo que ele transporte seus bens, novos e usados, compatíveis com as circunstâncias da viagem, desde que, estes bens não culminem em cunho comerciais e industriais.

Art. 78. Todo emigrante que decida retornar ao Brasil com ânimo de residência poderá introduzir no País, com isenção de direitos de importação e de taxas aduaneiras, os bens novos ou usados que um viajante, em compatibilidade com as circunstâncias de sua viagem, puder destinar para seu uso ou consumo pessoal e profissional, sempre que, por sua quantidade, natureza ou variedade, não permitam presumir importação ou exportação com fins comerciais ou industriais. (BRASIL, 2017).

A revista VEJA no ano de 2012, publicou uma matéria informando dados do último censo do IBGE de 2010, dos números de brasileiros que retornaram ao Brasil entre 2000

e 2010.

O número de brasileiros que viviam no exterior e decidiram retornar ao país praticamente duplicou na última década, ao passar de 87.900 em 2000 a 174.597 em 2010, segundo dados do Censo de 2010 [...]. Os brasileiros representam 65% dos 268.468 imigrantes internacionais recebidos pelo país em 2010, contra 61,2% em 2000, de acordo com os índices divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (VEJA, 2012).

Observa-se que o último censo o IBGE foi no ano de 2010, sendo que a Lei de Migração é do ano de 2017. Portanto, o brasileiro que retornam a seu país de origem possui o benefício mencionado no art. 78 da Lei nº. 13.445/2017.

Já o artigo 79, trata da assistência preferencial ao emigrante que sofre de ameaça à paz social ou de calamidade de grande proporção, tendo estes direitos ao atendimento emergencial, como são os casos de assistência jurídica em mortes de emigrantes brasileiros, retorno ao país de origem em razão de vivência em calamidade e precariedade, entre outros.

Art. 79. Em caso de ameaça à paz social e à ordem pública por grave ou iminente instabilidade institucional ou de calamidade de grande proporção na natureza, deverá ser prestada especial assistência ao emigrante pelas representações brasileiras no exterior. (BRASIL, 2017).

As ações de retorno de brasileiros residentes na China no auge da pandemia são formas de aplicabilidade direta do art. 79.

Os ministérios da Defesa e das Relações Exteriores afirmaram em nota, neste domingo (2), que o governo trará de volta todos os brasileiros que se encontram em Wuhan – a cidade mais afetada pela epidemia de coronavírus na China – e que manifestem desejo de retornar. No comunicado, as pastas afirmam que o governo “adota todas as medidas necessárias”. (G1, 2020).

As ações dos Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores que promoveu o retorno de brasileiros em época de pandemia é, diretamente, uma forma de vislumbrar os direitos previstos no artigo 79.

Outra forma de aplicabilidade dessa política pública aos dias atuais são os resgates a brasileiros que residiam a Ucrânia, país que está em eminente guerra com a Rússia.

O KC-390 saiu de Brasília no dia 7, uma segunda, e fez três escalas técnicas: uma em Recife, outra na Ilha do Sal (Cabo Verde) e a última em Lisboa (Portugal). Nesta quarta, chegou a Varsóvia, na Polônia. A aeronave levou doações para a Ucrânia e foi resgatar brasileiros que fogem do conflito. Além de repatriar 40 brasileiros que moram na Ucrânia, o governo vai resgatar 23 ucranianos e um polonês, que já conseguiram visto humanitário para desembarcar em solo brasileiro. Também serão trazidos seis cachorros, pertencentes às famílias - os donos foram dispensados pelo governo brasileiro de apresentar um certificado veterinário internacional. (VEJA, 2022).

O artigo 79 também trata das hipóteses de guerra, em razão disso, a disponibilidade de meios para buscar seus nacionais em locais de guerra é, diretamente, outra forma de

vislumbrar a garantia dos direitos previstos na legislação.

Em relação ao artigo 80, este trata dos direitos trabalhistas em situações específicas de trabalho como tripulante em embarcações ou armadoras estrangeiras, fazendo com que o indivíduo tenha condições trabalhistas humanísticas, e não permitindo o abuso contra estes. Promove também paridade de direitos, já que permite os benefícios de apólice mais favorável.

Art. 80. O tripulante brasileiro contratado por embarcação ou armadora estrangeira, de cabotagem ou a longo curso e com sede ou filial no Brasil, que explore economicamente o mar territorial e a costa brasileira terá direito a seguro a cargo do contratante, válido para todo o período da contratação, conforme o disposto no Registro de Embarcações Brasileiras (REB), contra acidente de trabalho, invalidez total ou parcial e morte, sem prejuízo de benefícios de apólice mais favorável vigente no exterior. (BRASIL, 2017).

Estes direitos resguardados são apenas uma abertura inicial aos diversos temas que podem ser levantados por eles, partindo disso, um maior arcabouço de direitos adquiridos pelo emigrante.

Estas políticas migratórias mencionadas deverão ser aplicadas pelos consulados no exterior, que ficam aos cuidados do Ministério de Relações Exteriores (Itamaraty), que dada a sua importância, convém ser tratado na sequência.

4 | OS DESAFIOS PARA EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA EMIGRATÓRIA BRASILEIRA

Os brasileiros saem do seu país de origem em busca de melhores condições de vida, em busca da tão sonhada estabilidade financeira. Normalmente, os casos de brasileiros que conseguem o visto residentes/permanente podem variar entre transferências para cargo de trabalho no exterior, estudantes bolsistas para pesquisas acadêmicas, dupla nacionalidade, e também a possibilidade de “green card” (US Permanent Resident Card é um visto permanente de imigração concedido pelas autoridades daquele país).

O número total de brasileiros no exterior é incerto, em razão de existir uma gama de indivíduos instalados de forma irregular. Mas, em se tratando dos brasileiros regulares, tem-se em média 4,2 milhões segundo dados da Polícia Federal, apresentado pela CNN Brasil Business.

Existe acordo entre países para reduzir a imigração ilegal, como o acordo de mobilidade entre os países do CPLP (Comunidade de Países de Língua Portuguesa) - Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor Leste, facilitando a entrada de brasileiros no exterior. Porém, esses brasileiros serão contabilizados somente quando procuram o consulado para adquirir conhecimento do que fazer. Infelizmente, não é o que ocorre. A busca pelos consulados não é prioridade, e por isso, a contabilidade não apresenta números exatos. Insta salientar,

que o banco de dados não é compartilhado, portanto não há efetividade do trabalho dos consulados.

Muitos dos brasileiros desconhecem a existência de órgãos consulares que trabalham para o auxílio dos residentes fora de sua pátria. Em razão disso, deixam de buscar o assistencialismo proporcionado pela legislação e aplicado pelo MRE, representado pelos seus consulados espalhados pelo mundo.

Os brasileiros em situação precária no exterior, cujo sonho não pode ser realizado, e acabam buscando ajuda nos consulados para que possam retornar ao Brasil. Estes consulados prestam a assistência adequada através da Defensoria Pública da União, mas há investigações para que fique claro a condição precária destes imigrantes. Além disso, investigam a família, para comprovar que ela também não tem possibilidade de custear a volta de seu ente querido.

Além do mais, em caso de morte de brasileiros no exterior, os consulados prestam assistência jurídica para que seja feito a emissão da certidão de óbito, inventário e também, em caso de menores de idade, promovem a volta destes para uma possível guarda desses menores. Entretanto, toda essa assistência será prestada com a devida investigação sobre o custeio desses procedimentos.

A atuação do consulado não é contumaz, por isso, não é possível dizer que os atributos dados pela legislação são aplicados na íntegra. Nesta perspectiva, ocorrendo a ida do emigrante diretamente ao consulado após adentrar ao país que o acolhe, poderia ser-lhe prestado os devidos esclarecimentos e assistência necessária, promovendo, portanto, a efetivação dos direitos descritos na Lei n. 13.445/2017.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em decorrência do aumento da quantia de brasileiros que busca a vida digna fora de sua pátria, fato observável deste o século XX, o Brasil deixou de ser um país destino e tornou-se um país origem de emigrantes, sendo esse fato o reflexo da ascensão da globalização.

Neste contexto, o número de brasileiros emigrantes já se fazia alto, porém, não havia um quantitativo exato, em razão das emigrações ilegais e da falta de comunicabilidade entre as fronteiras e os consulados.

Mediante tal fato, a aplicabilidade de políticas públicas de emigração promovidas pela Lei de Migração em conjunto ao Ministério das Relações Exteriores e consulados, não se torna possível. Em contrapartida, essas políticas emigratórias podem ser suscitadas mediante a busca dos brasileiros aos consulados, o que deveria ocorrer inversamente, já que se fala aqui em ações governamentais em outras delimitações de competência territorial.

Tratado dos aspectos principais, fala-se agora de objetivo maior, sendo ele: e

possível dizer se a política emigratória brasileira, por meio do que dispõe a Lei de Migração, bem como da estrutura oferecida pelo Ministério das Relações Exteriores, efetivamente atendem os brasileiros no exterior?

Neste sentido, em análise realizada sobre as políticas migratórias descritas na lei, pode-se depreender que os emigrantes brasileiros têm total aparato legal sobre seus direitos e a quais órgãos devem recorrer para serem atendidos, conforme prevê a legislação vigente. Infere-se que esse vislumbrar de direitos e deveres a emigrantes não tem a devida propagação, ocorrendo o desfecho da falta de informação aos emigrantes.

Todavia, estes indivíduos não conhecem seus direitos como cidadão brasileiro em outra nação e isso ocorre devido o emigrante não possuir total informação ao adentrar território estrangeiro e tão pouca orientação necessária para que possa buscar auxílio nos consulados. Muito destes brasileiros não detém nem a informação sobre a existência de consulados que representam o seu país no exterior.

Insta salientar ainda que, este trabalho promoveu o saber crítico sobre as questões políticas e regimentais do MRE e seus consulados, bem como a problemática vislumbrada por este órgão quanto à aplicação das políticas migratórias. Isso porque, no tocante às dificuldades identificadas por esses órgãos, tem-se a migração ilegal, situação na qual se encontram diversos brasileiros que deixam o Brasil e em razão disso, ocasionam falha na prestação dos serviços previsto na Lei de Migração.

Ademais, constata-se que além da problemática citada, a falta de comunicação entre as fronteiras dos Estados sobre a entrada dos brasileiros em seu território enseja consequências graves, gerando um déficit de agrupamento e compartilhamento de dados e ineficácia da assistência que deveria ser prestada.

Em face da dificuldade auferida, o Ministério das Relações Exteriores e seus consulados continuam promovendo o atendimento aos que chegam até estes órgãos buscando assistência, e é em virtude disso que o MRE, juntamente com os emigrantes devem cooperar em busca de melhorias nas políticas migratórias – art. 77, III, da Lei nº 13.445/2017.

Contudo, é de grande valia que os consulados aprimorem a captação desses emigrantes de forma mais eficaz, permitindo assim que os números de atendimento aumentem e os brasileiros não fiquem à deriva. O resultado da captação pode atingir até mesmo os números de imigrações ilegais, uma vez que os emigrantes serão computados e cotados, formando-se um banco de dados de emigrantes.

Por fim, conclui-se que a lei de migração possui políticas migratórias adequadas, a nível de legislação que vislumbra os direitos humanos, promovendo a garantia legal de direitos aos brasileiros que moram o exterior. Todavia, essas políticas migratórias devem ser efetivadas com veemência, tendo o Ministério das Relações Exteriores o potencial para viabilizar o agrupamento e compartilhamento de informações entre as fronteiras, para que assim seja instruído mais emigrantes, estes possam buscar seus direitos elencados e

diante disso, conseguirem a assistência adequada nos consulados.

REFERÊNCIAS

BARRUCHO, Luis. 15 anos sem Jean Charles de Menezes: 'Minha dor ainda não acabou', diz mãe. **BBC NEWS BRASIL**. Londres, 22 de jul. de 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53494916>> Acesso: 20 set. 2022.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Brasília, DF. 05 de out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso: 15 set. 2021.

BRASIL. **LEI Nº 13.445, DE 24 DE MAIO DE 2017**. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF, 24 de mai. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm> Acesso em: 15 set. 2021.

DOS SANTOS, Eduardo. **A questão migratória no mundo globalizado. Brasileiros no exterior, a emigração e o retorno**. EJ Peixo do Prado & R. Cohelo (Coords.), Migrações e trabalho, p. 69-78, 2015.

EURODICAS. **Votar no exterior: como votar, transferir título e justificar voto**. 2022. Disponível em: <<https://www.eurodicas.com.br/votar-no-exterior/>> Acesso: 20 mar. 2022.

FARIA, Maria Rita Fontes. **Migrações internacionais no plano multilateral: reflexões para a política externa brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, p. 66, 2015.

FEDERAL, Governo. Ministra encontra brasileiros residentes na Suíça e pede maior integração com as políticas públicas de governo. **Reunião foi promovida pelo Consulado Brasileiro de Genebra. Gestora ouviu cerca de 20 organizações que apoiam imigrantes brasileiros**. 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/marco/ministra-encontra-brasileiros-residentes-na-suica-e-pede-maior-integracao-com-as-politicas-publicas-de-governo>> Acesso: 20 mar. 2022.

FEDERAL, Governo. **Perguntas Frequentes**. 2021. <<https://www.gov.br/mre/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/assistencia-aos-brasileiros-no-exterior#11.12>> Acesso: 15 set. 2021.

FEDERAL, Governo. **Perguntas Frequentes**. 2021. <<https://www.gov.br/mre/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/o-itamaraty-e-as-carreiras-do-servico-exterior#seis>> Acesso: 15 set. 2021.

FELDMAN-BIANCO, Bela. **Memórias de luta: Brasileiros no Exterior (1993-2010)**. REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, v. 24, p. 55, 2016.

G1. **Coronavírus: governo diz que trará todos os brasileiros que quiserem sair de Wuhan, na China**. Decisão foi anunciada após brasileiros gravarem vídeo para pedir ajuda. Na mensagem, eles dizem que estão dispostos a ficar sob quarentena. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/02/02/coronavirus-brasil-trara-todos-os-brasileiros-que-quiserem-sair-de-wuhan-na-china-diz-defesa.ghtml>> Acesso: 20 mar. 2022.

GAZETA. **Itamaraty encerra busca por brasileiros desaparecidos nas Bahamas.** Entre os desaparecidos estão migrantes dos estados de Minas Gerais, Rondônia, do Pará e Tocantins. 2017. Disponível em: <<https://www.gazeta.com.br/itamaraty-encerra-busca-por-brasileiros-desaparecidos-nas-bahamas/>> Acesso: 20 mar. 2022.

GUERRA, Sidney. **A nova lei de migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos.** Revista de Direito da Cidade, v. 9, n. 4, p. 1722-1723, 2017.

NAKAGAWA, Fernando. **Números de brasileiros no exterior cresce e chega a 4,2 milhões.** CNN BRASIL. São Paulo, 03 nov. 2021. Disponível em <[NOTÍCIAS, Tvi. **Aumenta mal-estar entre Brasil e Espanha.** Cidadãos dos dois países continuam a ser retidos nos aeroportos. 2008. Disponível em: <<https://tvi.iol.pt/noticias/internacional/13-03-2008/aumenta-mal-estar-entre-brasil-e-espanha>> Acesso: 20 mar. 2022.](https://www.cnnbrasil.com.br/business/numero-de-brasileiros-no-externo-cresce-e-chega-a-42-milhoes/#:~:text=O%20n%C3%BAmero%20de%20brasileiros%20no%20exterior%20chegou%20a%204%2C2,0%20aumento%20foi%20de%2036%25.> https://www.cnnbrasil.com.br/business/numero-de-brasileiros-no-externo-cresce-e-chega-a-42-milhoes/#:~:text=O%20n%C3%BAmero%20de%20brasileiros%20no%20exterior%20chegou%20a%204%2C2,0%20aumento%20foi%20de%2036%25.> Acesso: 15 set. 2021.</p></div><div data-bbox=)

SICILIANO, André Luiz. **A política migratória brasileira: limites e desafios.** Universidade de São Paulo – Instituto de Relações Internacionais. p. 21-26, 2013.

VEJA. **Avião da FAB com brasileiros que estavam na Ucrânia segue para Brasília.** Aeronave decolou de Lisboa às 20h30, horário do Brasil. Após uma parada técnica em Cabo Verde, está a caminho da capital federal. 2022. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/mundo/aviao-da-fab-com-brasileiros-que-estavam-na-ucrania-segue-para-brasilia/>> Acesso: 20 mar. 2022.

VEJA. **Número de brasileiros que retornam do exterior duplicou em uma década.** 2012. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/mundo/numero-de-brasileiros-que-retornaram-do-externo-duplicou-em-uma-decada/>> Acesso: 20 mar. 2022.