

Cambios gubernamentales y evolución de las políticas públicas de migración en Brasil (1930 – 2022)

Mudanças governamentais e a evolução das políticas públicas migratórias no Brasil (1930 – 2022)

Igor Arcos¹

RESUMEN

Los movimientos de personas siempre han sido parte de la historia de la humanidad y, en ocasiones, adquieren grandes proporciones y requieren una mayor participación del Estado en las políticas migratorias. Este artículo tiene como objetivo describir la evolución de las políticas públicas sobre migración en Brasil a lo largo de los años. Así, el artículo enumera las principales acciones del gobierno brasileño a lo largo del siglo XX y primeras décadas del siglo XXI, hasta las acciones durante el gobierno de Bolsonaro. La metodología utilizada es bibliográfica y documental, buscando soporte histórico en la descripción de sitios web oficiales, revistas, artículos y otros trabajos académicos. Concluye mostrando cómo las políticas han experimentado varios cambios de paradigma, estrechamente asociados con cambios de gobierno a lo largo de los años.

Palabras clave: Políticas Públicas. Políticas Migratorias. Migración y Refugio. Cambio de Paradigma. Política Brasileña.

RESUMO

Os movimentos de pessoas sempre fizeram parte da história da humanidade e, por vezes, assumem grandes proporções e exigem maior participação do Estado nas políticas migratórias. Este artigo tem como objetivo descrever a evolução das políticas públicas sobre migração no Brasil ao longo dos anos.

¹ Maestría en Relaciones Internacionales por la Universidad Estadual de Paraíba (UEPB), Licenciatura en Ingeniería de Producción por la Universidad Estadual de Maranhão (UEMA). Miembro Investigador del Centro de Estudios e Investigaciones sobre Personas Desplazadas Ambientalmente (NEPDA) y Cátedra Sérgio Vieira de Melo (ACNUR/UEPB). E-mail: igorserejo.va@gmail.com Red académica: Orcid 0000-0002-3300-8258 Red académica: <http://orcid.org/0000-0001-6301-7609>

Assim, o artigo elenca as principais ações do governo brasileiro ao longo do século XX e primeiras décadas do século XXI, até as ações durante o governo Bolsonaro. A metodologia utilizada é bibliográfica e documental, buscando respaldo histórico na descrição de sites oficiais, revistas, artigos e outros trabalhos acadêmicos. Conclui mostrando como as políticas passaram por diversas mudanças de paradigma, intimamente associadas às mudanças no governo ao longo dos anos.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Políticas Migratórias. Migração e Refúgio. Mudança de paradigma. Política Brasileira.

CONSIDERACIONES INICIALES

Desde la colonización portuguesa de Brasil, las políticas públicas del país han estado influenciadas por diversas ideologías. En ocasiones, estas políticas estaban alineadas con la ideología predominante de la época, como el proceso de esclavitud, o ideas relacionadas con el desarrollo económico nacional, mientras que en otras ocasiones iban a la zaga de los avances sociales internacionales, como ocurrió durante los primeros gobiernos del PT, con mayor desarrollo de políticas sociales. En algunas situaciones, tuvieron un carácter progresivo en su formulación y aplicación. Además, considerando la llegada de los portugueses en 1500, el tráfico de africanos con fines de esclavitud, así como la llegada de europeos y japoneses, entre otros grupos, en el siglo XX, Brasil es una tierra construida por diferentes poblaciones y grupos étnicos de diferentes nacionalidades.

Según Arcos, Pacífico y Costa (2020), inicialmente, las políticas de inmigración brasileñas estaban alineadas con intereses económicos, particularmente para la importación de mano de obra. La compra y venta de mano de obra esclavizada inició un largo proceso de migraciones forzadas de personas desde el continente africano, con el objetivo de su explotación con el pretexto de promover el desarrollo económico del país y enriquecer a la clase dominante.

Aún según los autores (2020), después de la abolición de la esclavitud en 1888 y el inicio de la democratización en Brasil, hasta el golpe militar de 1964, el país experimentó otro período de afluencia de inmigrantes, principalmente italianos y japoneses. Llegaron con promesas de tierras y riquezas al país. Detrás de esta inmigración predominantemente europea, había un deseo de blanquear a la población, arraigado en una ideología racista que asociaba la blancura con la civilidad y el desarrollo.

Desde el régimen militar hasta el gobierno de Bolsonaro, se han producido cambios significativos en el desarrollo e implementación de políticas para migrantes y refugiados. La incorporación de tratados internacionales

multilaterales ha contribuido a la consolidación de los derechos de las personas migrantes y refugiadas en el país. Hoy, tienen acceso a sus derechos básicos definidos por las Naciones Unidas y a otros derechos equivalentes o incluso iguales a los de los ciudadanos brasileños (Arcos, Pacífico y Costa, 2020).

El objetivo de este artículo es describir el panorama histórico de las políticas públicas enfocadas a migrantes y refugiados en Brasil. Para lograrlo, el trabajo comienza explicando qué son las políticas públicas migratorias, partiendo del concepto más amplio y profundizando en la comprensión de las políticas públicas migratorias y cómo los cambios de gobierno pueden impactar estas políticas. Posteriormente, se da cuenta de la evolución histórica de las políticas públicas desde 1930 hasta 2022.

POLÍTICAS PÚBLICAS EN TEMA DE MIGRACIÓN

Se pueden entender las políticas públicas como acciones realizadas por el gobierno, ya sea directa o indirectamente a través de agentes autorizados, encaminadas a mejorar la calidad de vida de la población objetivo de esas políticas (Pacífico, 2010). Así, se puede percibir el carácter estatal de las políticas, aunque pueda haber participación del sector privado durante su implementación (Pacífico y Mendonça, 2010).

Sin embargo, si bien el Estado toma la iniciativa en la formulación de políticas públicas, se puede decir que no es el único ente capaz de hacerlo. Las políticas públicas deben girar en torno a la solución de un problema específico. En consecuencia, la formulación de políticas públicas también puede ser el resultado de demandas y acciones de la sociedad civil que buscan abordar conflictos y problemáticas. Por lo tanto, su implementación y efectividad también dependen de esta misma sociedad, no siendo suficiente la hegemonía o la coerción del Estado por sí solas para resolver los conflictos contenidos en las políticas públicas (Miyashiro, 2019).

De esta manera, las políticas públicas pueden entenderse como una categoría que engloba diversos tipos, como políticas económicas, políticas tributarias y fiscales, políticas educativas, políticas de salud, las cuales varían según el área a la que se dirigen (Crosara, 2017).

Según Lowi (1964, pp. 690-691), las políticas pueden clasificarse en distributivas, regulatorias y redistributivas. En el caso de las políticas distributivas, el autor afirma que estas se caracterizan por la facilidad de desagregación y distribución en pequeñas unidades, es decir, afectan a un gran número de personas pero en pequeña escala. Los recursos se asignan a un sector o público específico y no hay conflicto directo entre quienes pierden y quienes ganan con la política.

Al igual que las políticas distributivas, las políticas regulatorias también tienen impactos específicos e individuales, pero no permiten la misma desagregación casi infinita que las políticas distributivas. Gobiernan comportamientos, trabajando con órdenes y prohibiciones, decretos y regulaciones, que a menudo toman la forma de leyes. En el caso de las políticas redistributivas, hay un equilibrio de intereses, y los costos y beneficios pueden distribuirse equitativamente entre grupos y sectores sociales de la sociedad, o incluso servir a los individuos (Lowi, 1964; Pacífico y Mendonça, 2010).

Las políticas redistributivas, al igual que las políticas regulatorias, implican relaciones entre amplias categorías de individuos, y las decisiones individuales deben estar interrelacionadas. Sin embargo, existe una diferencia significativa en el impacto causado por las políticas redistributivas. Aquí hay un conflicto directo y queda claro quién pierde y quién gana con la política. Su objetivo principal es redirigir los recursos financieros a capas y grupos sociales de la sociedad (Lowi, 1964; Frey, 2000).

Por tanto, las políticas públicas son el medio por el cual los gobiernos regulan el comportamiento de los agentes económicos. El Estado los emplea no sólo para regular sino también para intervenir e incentivar. Su objetivo es construir una sociedad más equitativa, humana, equilibrada y armoniosa. Sus principios los guían para combatir la ineficiencia y elevar la equidad y la redistribución (Pereira, 2005).

Peter Hall (1993) describe la formulación de políticas como un proceso que generalmente involucra tres variables centrales: los objetivos generales que guían la política, las técnicas o instrumentos de política utilizados para lograr esos objetivos y las configuraciones de esos instrumentos.

Greenger (2002) resume esto de la siguiente manera:

1. Cuando vemos un cambio sólo en las configuraciones de los instrumentos de política, lo llamamos cambio de primer orden. Estos típicamente exhiben un comportamiento incremental, rutinario y satisfactorio, en gran medida aislado de las presiones pluralistas.
2. El cambio de segundo orden ocurre cuando se modifican los instrumentos utilizados para lograr los objetivos de política. Los objetivos paradigmáticos existentes siguen siendo los mismos, pero la insatisfacción con el desempeño de los instrumentos existentes para alcanzarlos conduce a su reemplazo.
3. El cambio de tercer orden, o cambio de paradigma político, ocurre cuando los formuladores de políticas rechazan su estructura de ideas para interpretar el mundo y adoptan otra. Cuando se produce un fracaso, es que no se han cumplido los objetivos de las políticas y los instrumentos no han ejercido el nivel de control necesario. Esto da como resultado

inconsistencias inexplicables dentro de la estructura del paradigma existente, socavando su coherencia y legitimidad. Puede ser necesario un cambio de gobierno para introducir un nuevo paradigma porque un cambio político significativo dejaría a un partido político en el poder expuesto a acusaciones de "cambios de opinión" e indecisión.

De esta manera, ¿cómo alinear políticas públicas y políticas migratorias al mismo nivel? Cuando volvemos al inicio de la explicación sobre las políticas públicas, entendemos que estas están formuladas para resolver un problema específico. Para que algo sea considerado un problema, debe afectar directamente a la sociedad (un grupo o una serie de individuos), es decir, impactar a un colectivo de personas en la medida en que una situación se vuelva incómoda, necesitando la intervención del Estado para aliviar el malestar.

En este aspecto, las políticas migratorias incluirían una preocupación por la población que deseó migrar hacia el Estado de destino, no solo por aquellos que fueron víctimas de desplazamiento forzado. De esta manera, corresponde al Estado proveer acceso a las políticas públicas universales, así como desarrollar e implementar nuevas políticas que reduzcan las desigualdades enfrentadas por estos individuos (Lussi, 2015). Es decir, mientras que la política migratoria aborda el movimiento de personas de forma general, la política de refugio es específica para personas que buscan protección internacional debido a circunstancias específicas de persecución o violaciones de derechos humanos en sus países de origen (ACNUR, 1951).

Según Miyashiro (2019), la percepción de un problema está ligada a la conciencia individual, constituyendo un concepto enteramente intersubjetivo. La delimitación del problema está determinada por el significado de los elementos y la síntesis de su esencia. Sin embargo, en el proceso de implementación, los políticos, los burócratas y los destinatarios de las políticas públicas redefinen y adaptan los problemas públicos. Por lo tanto, evaluar la posibilidad de una solución se hace necesario porque un problema sin solución no es un problema. Aunque la mayoría de las políticas públicas sólo mitigan o reducen el problema, se hace necesaria una solución potencial para identificar el problema.

Además, desde esta perspectiva, el tema migratorio es un problema público que puede ser identificado y resuelto por el Estado, la sociedad civil y otras entidades capaces de implementar políticas públicas. Esto no implica una connotación negativa a la movilidad humana sino que reconoce que, en el contexto de fronteras, divisiones políticas y globalización, la migración genera ciertas implicaciones e incluso conflictos que necesitan ser regulados, gobernados y resueltos a través de acciones. Se trata de políticas migratorias, que son, por definición, un tipo de política pública. Así, las políticas migratorias son un conjunto de medidas adoptadas por un determinado estado con el propósito de controlar la entrada y salida de personas por sus

fronteras, así como la presencia de extranjeros dentro de su territorio. Las políticas migratorias tienden a alinearse con imperativos globales (derechos humanos, respeto por las convenciones, particularmente el derecho de asilo), pero también responden a diversas cuestiones, incluida la presión de la opinión pública, las demandas de seguridad, la creencia en la competencia en el mercado laboral y el deseo de atraer a las élites, entre otras situaciones que pueden manifestarse tanto internamente como externamente al estado receptor (Moraes , 2016).

Según Pacífico y Mendonça (2010), la Constitución de la República de Brasil y la Ley N° 9.474/97 sirven como fundamento jurídico para la formulación e implementación de políticas públicas destinadas a atender e integrar a migrantes y refugiados. De carácter inclusivo, estas leyes son esenciales para garantizar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, especialmente derechos básicos como el derecho al trabajo, la salud y la educación.

Además de lo anterior, la nueva Ley de Migraciones (N° 13.445/2017) aborda el movimiento migratorio como un derecho humano y garantiza a los migrantes, al igual que los nacionales, la inviolabilidad del derecho a la vida, la libertad, la seguridad y la propiedad. También establece visas temporales para recepción humanitaria, que se otorgarán a personas apátridas o nacionales de países que enfrentan violaciones graves y generalizadas de derechos humanos, situación que permite el reconocimiento del estatus de refugiado según la Ley N° 9.474/1997 (ACNUR, 2020). Sin embargo, para llegar a este punto, Brasil pasó por un largo proceso evolutivo en su trato a los migrantes y refugiados.

PANORAMA GENERAL DE PRINCIPIOS DEL SIGLO XX

Aunque se considera un país pluralista, donde la cultura se ha formado a partir de la integración de extranjeros y nativos, las políticas centradas en la seguridad de los migrantes y refugiados siguen siendo un tema relativamente, se podría decir, descuidado y olvidado en los ámbitos de discusión de los creadores de las políticas públicas

En Brasil, el panorama inicial de las políticas migratorias se remonta a una época en la que la cuestión racial importaba. Es decir, las políticas fueron abordadas desde una perspectiva racista, donde sólo se aceptaba que “tipos deseables” de personas fueran parte de la comunidad brasileña. Silva (2013) afirma que durante el primer gobierno de Vargas (1930 – 1945), las políticas migratorias fueron extremadamente selectivas y restrictivas, alcanzando su punto máximo durante el período del Estado Novo (1937 – 1945), cuando el

gobierno tuvo que lidiar con una importante afluencia de personas, quienes serían considerados refugiados, como los asirios y más tarde los judíos a fines de la década de 1930.

La visión del gobierno de una sociedad republicana en la primera mitad del siglo XX estuvo influenciada por el darwinismo social, promoviendo el blanqueamiento de la población y evitando así a personas de regiones como África y Asia (Silva, 2013).

En 1951, se creó una agencia internacional especializada en proteger a los refugiados, particularmente después de la Segunda Guerra Mundial. Ese mismo año se celebró la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. En 1952, Brasil firmó la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Sin embargo, fue sólo nueve años después de la firma de esta convención que el Decreto No. 50.215 incorporó la Convención a la legislación brasileña, implementando una "reserva geográfica", lo que significaba que Brasil sólo aceptaría refugiados del continente europeo.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN: REPRESENTACIONES SOCIALES DE FUNCIONARIOS/AS DE SALUD

El primer gran cambio de paradigma presentado es el surgimiento de gobiernos militares de 1964 a 1985. Las discusiones sobre cuestiones relacionadas con los refugiados y los derechos humanos se enfriaron en el escenario interno, a medida que el foco se desplazó hacia otras preocupaciones, principalmente relacionadas con la seguridad y la lucha contra la ideología socialista. Silva (2013) informa que Brasil, en general, se cerró a la migración internacional o a recibir refugiados a gran escala durante este período, con el retiro formal del apoyo del país a la causa de los refugiados.

Sin embargo, algunas acciones durante los gobiernos militares fueron significativas para el avance de los derechos de los refugiados en Brasil, aunque pocas políticas fueron diseñadas específicamente para estos grupos. En 1972, el Decreto nº 70.946, firmado por el entonces presidente Médici, promulgó el Protocolo relativo al Estatuto de los Refugiados, concluido en Nueva York en 1967, incorporándolo al marco político brasileño.

A partir del artículo II de este decreto, que trata de la cooperación entre las autoridades nacionales y las Naciones Unidas, se puede inferir que éste favoreció, como lo reporta Almeida (2000), la primera misión del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en Brasil en 1977, aunque limitado a actividades relacionadas con el reasentamiento de quienes buscaban asilo en un tercer país de América del Sur.

Debido al Acto Institucional No. 5 de 1968, se estableció en el país un período

de importante control dictatorial, al disolverse el Congreso y declararse la intervención en las unidades federales, otorgando poderes absolutos al Ejecutivo. La Ley de Prensa de 1967, la Ley de Seguridad Nacional de 1968, los Actos Institucionales N° 13 y N° 14 también contribuyeron al mantenimiento del control dictatorial (Silva, 2013).

Como resultado del autoritarismo en el panorama interno de Brasil, hubo un retroceso en la participación del país en cuestiones de derechos humanos a partir de la década de 1970. Después de haber sido criticado internacionalmente por violaciones de derechos humanos durante la dictadura militar, Brasil fue elegido miembro de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en 1977 y adoptó una postura más severa y reactiva, según Moreira (2010).

Silva (2013) revela además que las políticas de inmigración en ese momento involucraban a varios ministerios, incluidos el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Justicia, Relaciones Exteriores, Interior y Salud. Se afirma que la aceptación de los extranjeros estuvo estrechamente asociada con su utilidad para el desarrollo económico interno al atraer mano de obra especializada, pero esto se hizo junto con el proteccionismo de la fuerza laboral nacional. Sin embargo, debido a los Decretos Leyes N° 941/1969 y 66.689/197, los extranjeros podían enfrentar la expulsión si representaban una amenaza para la seguridad nacional, el orden político o social, la moral pública o la economía popular.

En 1980 se creó el Consejo Nacional de Inmigración y se definió la situación jurídica de los extranjeros en Brasil mediante la promulgación de la Ley n° 6.815. Durante este período, 150 vietnamitas fueron recibidos en Brasil. Debido a la reserva geográfica, no se les otorgó la condición de refugiados, pero sí se les reconoció su condición migratoria. En 1982, el ACNUR fue reconocido oficialmente como organización internacional por el gobierno brasileño (Almeida, 2000).

Según Moreira (2010), con el regreso de la democratización, el país adoptó un enfoque transparente, constructivo y cooperativo, marcando la reanudación de su compromiso con la agenda de derechos humanos iniciada en el período de posguerra.

PERÍODO INICIAL DE REDEMOCRATIZACIÓN Y APERTURA A LOS DERECHOS HUMANOS

En 1985, el período de dictadura militar en Brasil llegó a su fin y comenzaron a surgir avances en leyes y políticas relativas a los extranjeros en el país. El proceso de democratización fue un hito importante para la cuestión de los refugiados en el país. Incluso al comienzo de este período, la democracia

recién restaurada todavía tenía huellas del fin de la dictadura. El fin de la dictadura representa otro gran cambio de paradigma, al introducir nuevos temas en la agenda.

Durante este período se produjeron nuevos acontecimientos migratorios que inicialmente fueron tratados de manera similar a la época de los gobiernos militares. Almeida (2000) informa que en 1986 Brasil dio la bienvenida a aproximadamente 200 personas de la comunidad de Fe bahá'í que eran perseguidas en Irán debido a sus creencias religiosas. Tampoco recibieron el estatus de refugiados debido a reserva geográfica, pero fueron reconocidos como asilados.

Moreira (2010) afirma que en ese momento, la política exterior del gobierno de Sarney (1985-89) fue innovadora, abrazando los derechos humanos al adherirse al régimen internacional planificado por las Naciones Unidas. Fue simbólico que Brasil ratificara tanto los pactos internacionales (sobre derechos civiles y políticos como sobre derechos económicos, sociales y culturales), así como la convención contra la tortura, posible gracias a la reapertura política, ya que tales prácticas habían sido utilizadas por los militares. gobiernos.

Según Moreira (2010), para un país que había estado bajo un régimen autoritario durante un largo período, las nuevas instituciones democráticas tenían que venir acompañadas de un compromiso de respetar los derechos que habían sido violados sistemáticamente en las décadas anteriores, especialmente los derechos civiles y políticos. Además, el país enfrentaba serios problemas financieros en el contexto de la deuda externa latinoamericana. Por lo tanto, para consolidar los derechos humanos, en particular los económicos y sociales, era necesario obtener fondos de inversión para el desarrollo nacional.

La Constitución de 1988 trajo importantes instrumentos para orientar y formular políticas públicas en su conjunto. En el texto final se incorpora la primacía de los derechos humanos, la concesión del asilo político y la integración regional, que sirven como principios rectores de las relaciones internacionales (Brasil, 1988).

En 1989, ACNUR trasladó su oficina a la capital federal y sólo a finales de este año se revocó la cláusula de reserva geográfica. Así, de 1992 a 1994, Brasil recibió aproximadamente 1,2 mil angoleños que se vieron obligados a abandonar su país después del final de las elecciones. Es importante señalar que el gobierno brasileño concedió el estatus de refugiado debido a la Declaración de Cartagena, que prevé dicha concesión como resultado de "violaciones graves y generalizadas de los derechos humanos" - como fue el caso en la guerra civil de Angola - ya que la definición clásica de 1951 no cubriría tales casos (Almeida, 2000). El gobierno posterior inició un proceso progresivo más significativo en materia de políticas migratorias.

EL GOBIERNO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO Y EL INICIO DEL PROGRESO

El gobierno de FHC (1995 - 2002) fue significativo para los avances en las políticas de derechos humanos en Brasil. Gran parte de esto se debe a que el propio presidente afirmó haber sido perseguido, lo que lo obligó a abandonar el país. Durante este período, el objetivo del gobierno fue cambiar la imagen dejada por la dictadura, principalmente por denuncias de violaciones de derechos humanos durante el régimen militar.

En el plano interno, la política interna también se centró en esta agenda con la creación del Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH I) en 1996, seguido de la creación de la Secretaría de Derechos Humanos, vinculada al Ministerio de Justicia, que coordinaba la ejecución del plan. Moreira (2010) refiere que entre las metas establecidas por el primer PNDH, se abordó como una propuesta de acción gubernamental de corto plazo a implementar, la elaboración de un proyecto de ley que busca regular el estatuto de los refugiados.

Así, en 1996, junto con el Plan Nacional de Derechos Humanos, se envió al Congreso Nacional un proyecto de ley que incorporaba la Convención de 1951 a la legislación brasileña, y fue promulgado en 1997, como Ley nº 9.474 (Almeida, 2000). Como afirma José (2019), Brasil fue pionero en América del Sur en regular la protección de refugiados gracias a la mencionada ley, considerada por las propias Naciones Unidas como una de las más modernas, integrales y generosas del mundo.

Creado mediante legislación con el objetivo de establecer lineamientos para las políticas relacionadas con los refugiados, el Comité Nacional para los Refugiados (CONARE) emerge como una institución colectiva, no partidista, con una representación tripartita del gobierno, la sociedad civil y la comunidad internacional. Y es desde esta institución que se buscan analizar las políticas relacionadas con los refugiados, desde su fundación a finales del siglo XX hasta 2012 (Silva, 2013).

El cambio de paradigma aquí presentado, favorable a la acogida de extranjeros en situación de vulnerabilidad, no es más que un avance de medidas que ya se estaban tomando en los primeros años de la democratización. Se puede observar que hasta que el gobierno de FHC llegó al poder, no había un desarrollo claro de políticas para los refugiados en Brasil. La mayoría de ellas estuvieron relacionadas con la elaboración de leyes para regular la entrada y salida de extranjeros al país, sin fines bien definidos.

De esta manera, puede considerarse un hito en la historia de los refugiados y el avance de los derechos humanos en Brasil. Moreira (2010) afirma que la participación de la sociedad civil brasileña, a través de sus

diversas organizaciones, actuando en conjunto con el gobierno brasileño, fue considerada por el presidente como un elemento esencial para la implementación de políticas públicas de derechos humanos.

GOBIERNOS DEL PT Y UN MAYOR COMPROMISO CON EL TEMA

En el año 2002, Luis Inácio Lula da Silva, miembro del Partido de los Trabajadores, fue elegido y asumió el cargo al año siguiente con una agenda ideológica más de izquierda. Brasil se encontraba en ese momento en una situación económica estable y las políticas públicas en general estaban enfocadas a la estabilidad económica. El cambio de paradigma en esta situación radica en el enfoque más keynesiano de la toma de decisiones a favor del crecimiento económico. Además, en lo que respecta al tema de los refugiados en Brasil, hubo una consolidación de lo que ya se había practicado en el gobierno anterior.

Como señala Moreira (2010), los lineamientos de Lula preservaron el multilateralismo, la cooperación, la defensa de los derechos humanos, la adhesión a regímenes y el respeto a las organizaciones internacionales. Sin embargo, el énfasis ahora se desplazó hacia la cooperación Sur-Sur y relaciones más estrechas con los países en desarrollo y los países africanos de habla portuguesa, con el objetivo de obtener beneficios políticos y económicos.

Las acciones tomadas por el gobierno Lula (2003 - 2010) apuntaron a alcanzar una posición de liderazgo en el escenario regional en relación a las cuestiones humanitarias. La creación de la CONARE en el gobierno anterior facilitó esta coordinación, especialmente por acontecimientos que llevaron el tema de los refugiados al ámbito de los derechos humanos en el sistema internacional. Es en este contexto que se lanzó el programa de Reasentamiento Solidario, con la llegada, en su mayoría, de colombianos, además de refugiados palestinos y afganos (Silva, 2013).

Las acciones del gobierno Lula se caracterizaron no sólo por una continuación del trabajo iniciado por su antecesor sino también por un mayor compromiso con esta cuestión, como lo demuestra el mantenimiento del programa de reasentamiento solidario, así como las iniciativas para establecer un programa regional de reasentamiento. programa y proporcionar financiación para los refugiados.

Reis (2011) relata que en un discurso de Lula en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en julio de 2009, el entonces presidente criticó la posición de los países ricos respecto de los migrantes, destacando los efectos adversos de la crisis económica sobre esta población, criticando las manifestaciones

xenóforas, y acusar a los países ricos, especialmente a los participantes del G8, de ser intolerantes hacia la situación de los inmigrantes.

El mayor enfoque en las políticas para refugiados en el país se evidencia en la continuación del Programa de Reasentamiento Solidario, así como en acciones a nivel regional, como el Programa Regional de Reasentamiento y el financiamiento para refugiados.

Silva (2013) reporta una búsqueda de protagonismo internacional, basada en la autonomía y el desarrollo económico, y en cuestiones humanitarias, hay un aumento del trabajo y de las misiones diplomáticas brasileñas en el exterior. El autor también cuestiona la relevancia de implementar políticas públicas para los refugiados, teniendo en cuenta la cantidad de personas en esta situación en el país.

El hecho es que el país buscó el reconocimiento, adquiriendo así mayor importancia en el escenario internacional, con su política exterior de reasentamiento. Es interesante observar las maniobras políticas del gobierno Lula para destacarse en el sistema internacional al ingresar a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), destacando no sólo su política de reasentamiento de refugiados sino también la ayuda humanitaria.

De hecho, los ocho años del gobierno de Lula se caracterizan por su prominencia internacional en política humanitaria; junto a esto, está la búsqueda de inserción estratégica, económica y política. En línea con su antecesor, la presidenta Dilma Rousseff (2011-2016) consolidó la cuestión de los migrantes en el país, quizás por su empatía con el tema, ya que su padre era un inmigrante búlgaro.

Uebel y Ranincheski (2017) describen algunas de las acciones tomadas durante el gobierno de Dilma debido a la crisis migratoria que enfrentó Brasil al final del segundo gobierno de Lula. Entre estas acciones, podemos destacar la creación de una visa humanitaria especial para ayudar a los haitianos y el intento de crear un Programa Nacional de Inmigración (PNI), que dio lugar a diversas conferencias municipales y regionales sobre migración y refugiados en todo el territorio nacional y en asociaciones y comunidades brasileñas en el exterior, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Los autores también señalan que cuatro factores interrumpieron la Estrategia Nacional Migratoria, que, a su juicio, caracterizó la inserción estratégica del país. Estos factores son: 1) protestas y manifestaciones nacionales, que llevaron a una parálisis del gobierno de Rousseff y, en consecuencia, de la agenda gubernamental; 2) la campaña electoral de 2014, que desvió las acciones del gobierno hacia una preocupación excesiva por la reelección; 3) el inicio del proceso de impeachment en el segundo semestre de 2015; y 4) restricciones presupuestarias, que terminaron asfixiando y reduciendo los aportes financieros para la implementación (y continuidad) de los programas planificados.

Incluso cuando se adaptaron a las normas internacionales, se pueden ver limitaciones en el tratamiento de las políticas para los refugiados, donde los intereses nacionales tienen prioridad sobre la protección humana. Así, los gobiernos del Partido de los Trabajadores, a pesar de avances considerables y la consolidación de algunas acciones, mantuvieron la coexistencia entre la lógica de las consecuencias y la lógica de la adaptación en la política brasileña de refugiados (Gonçalves, Loureiro y Ornellas, 2018).

El exitoso golpe, como afirmó el propio Michel Temer en una entrevista nacional en Roda Viva en septiembre de 2019, desencadenó un desgarramiento en el tejido democrático de Brasil, que había ido madurando desde el gobierno de FHC. De esta manera, no sólo entró en crisis el carácter político, sino toda la agenda de discusiones relacionadas con los temas migratorios y de refugio en el país.

GOBIERNO TEMER Y EL PRELUDIO A EL RETROCESO

El entonces vicepresidente toma el control del país en medio de protestas y cuestionamientos, tras un proceso de impeachment extremadamente agotador y controvertido. Michel Temer, rompiendo vínculos con el Partido de los Trabajadores (PT), adopta ciertas directivas opuestas a las practicadas por sus predecesores. Sin embargo, en materia de políticas migratorias, el ahora presidente parece inicialmente alineado con lo trabajado por gobiernos anteriores. Un claro ejemplo de esto es la nueva Ley de Migraciones (Ley N° 13.445 de 2017), que, según el discurso del presidente en la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2017, es considerada una de las más modernas del mundo (Silva y Silva, 2019).

En efecto, según expresó el presidente, la nueva ley tiene un carácter modernizador y rompe con el anterior paradigma de seguridad nacional, derogando por completo el Estatuto de Extranjería, que fue el marco normativo establecido durante la dictadura militar. La nueva característica es la protección de los derechos humanos en materia migratoria, derivada de la protección que brinda la Constitución respecto de la dignidad humana. Así, a los migrantes se les garantiza el derecho a la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad, así como derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicos (Brasil, 2017).

En un discurso durante la Reunión de Alto Nivel sobre Grandes Movimientos de Refugiados y Migrantes, el presidente afirma lo siguiente:

En los últimos años, Brasil ha recibido más de 95.000 refugiados de 79 nacionalidades diferentes. Somos plenamente conscientes de que acoger a los refugiados es una responsabilidad compartida. Estamos comprometidos en iniciativas para reasentar a refugiados de nuestra región, con especial atención a mujeres y

niños. En nuestro país, incluso antes del reconocimiento de su estatus migratorio, los refugiados tienen acceso universal al empleo y a los servicios públicos en educación y salud. Trabajamos con las Naciones Unidas para garantizar la eficiencia en los procedimientos para otorgar el estatus de refugiado. También estamos comprometidos, junto con nuestros hermanos latinoamericanos, con múltiples iniciativas en apoyo a los refugiados. (Temer, 2016) (traducido por el autor)

Lo que dice Uebel (2019) es sumamente contrario a la realidad. El autor informa que durante el gobierno de Temer, repetidos informes de personas inmigrantes, basados en el marketing pasado de “país acogedor” predicado en todo el mundo, afirmaban que no podían acceder a servicios básicos, como salud y educación. Con respecto a al empleo la dificultad fue aún mayor, ya sea por la inexistencia de la vacante, o por la falta de documentación, dada la burocratización institucional para la emisión de dichos documentos, además de la falla, o incluso falta, de información de funcionarios del Ministerio del Trabajo.

En febrero de 2018, el Gobierno Federal lanzó la Operación Acolhida, cuyos objetivos eran “recibir, identificar, examinar, inmunizar, albergar e internalizar a inmigrantes en situaciones vulnerables (sin asistencia), resultantes del flujo migratorio provocado por una crisis humanitaria. La Operación es de carácter conjunto, interagencial y humanitario” (Brasil, 2019a; traducido por el autor). El programa de recepción e internalización contó con la cooperación de varios organismos a nivel federal, estatal y municipal, y actores internacionales involucrados.

Durante el discurso de apertura del Debate General del 73º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el presidente informa sobre el tema de los migrantes y refugiados venezolanos en el país, afirmando que “[...]Con la colaboración del Alto Comisionado para Refugiados, construimos refugios para apoyarlos de la mejor manera posible. Hemos promovido su internalización para otras regiones de Brasil. Expedimos documentos que les permiten trabajar en el país, ofrecemos escolarización a los niños, vacunas y servicios de salud para todos”. (Temer, 2018; traducido por el autor).

El presidente también se muestra comprensivo y apoya la firma del Pacto Mundial para las Migraciones, presentándolo positivamente, afirmando que

Además, el diálogo y la solidaridad están en el centro del Pacto Mundial para las Migraciones, cuyas negociaciones acabamos de concluir. Hay más de 250 millones de inmigrantes en todo el mundo. Se trata de hombres, mujeres y niños que, amenazados por crisis prolongadas, se ven obligados a tomar la difícil y arriesgada decisión de abandonar sus países. Es nuestro deber protegerlos, y ese es el propósito del Pacto Mundial para las Migraciones. Ahora debemos concluir las negociaciones para el Pacto Mundial sobre los Refugiados. (Temer, 2018) (traducido por el autor).

De esta manera, se pueden poner en duda algunos puntos positivos, como lo observan los autores Silva y Silva (2019) respecto de las acciones tomadas por el gobierno durante la crisis económico-humanitaria en Venezuela, que

desencadenó una crisis migratoria en toda América Latina, y que concuerdan con las palabras de Temer en 2018.

Los autores informan que:

[...] pesar de las limitaciones experimentadas por el flujo de población, es innegable que las políticas públicas básicas, como las orientadas a la acogida humanitaria, el proceso de internalización, la cooperación internacional con el país de origen y la vivienda en el estado brasileño, se estaban implementando en Roraima antes del cierre temporal de la frontera. Así, impedir el ingreso de personas al país en función de su nacionalidad desconoce todo el trabajo de cooperación política y social, a través del establecimiento de espacios para la ciudadanía y la libre circulación de personas, además de violar normas internas y acuerdos internacionales de los que Brasil es parte signatario. Por lo tanto, a pesar de que el cierre de fronteras duró sólo 15 horas, fue suficiente para que las políticas públicas antes mencionadas se estancaran y los mecanismos de protección tuvieran impactos significativos en la normativa internacional. (Silva y Silva, 2019). (traducido por el autor)

Otro punto que destaca en materia de política exterior durante el gobierno de Temer es la participación anormal de un Estado extranjero, en este caso, los Estados Unidos de América, en los debates migratorios en Brasil, lo que demostró un discurso extremadamente orientado a la seguridad. Así, en lo que respecta a las políticas dirigidas a los inmigrantes, se puede observar un alineamiento con esta ruptura de decisiones democráticas presentada desde el impeachment de la presidenta Dilma. Políticas centradas en la seguridad fronteriza, militarización del tratamiento de las cuestiones migratorias, internalización de inmigrantes y refugiados e injerencia externa marcan la agenda de las políticas migratorias de Temer, que van en contra de las características progresistas de sus predecesores (Uebel, 2019).

El gobierno de Temer presenta una paradoja en cuanto al trato a los migrantes y refugiados. En ocasiones presenta discursos progresistas a través del presidente, con legislación y políticas de integración más modernas, que constituyen una continuación del tratamiento del tema por parte de sus antecesores. Al mismo tiempo, instaura una política de cierre de fronteras, con un enfoque más orientado a la seguridad en algunas situaciones, lo que va completamente en contra de las acciones de gobiernos anteriores. En cierto modo, estas acciones pueden caracterizarse como un preludio de su sucesor.

BOLSONARO Y LA REANUDACIÓN DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL

Según Mendes y Menezes (2019), el inicio del gobierno de Jair Messias Bolsonaro (2019 - 2022) puede entenderse como un importante revés en la política estatal brasileña en materia de migraciones. Su ascenso a la presidencia interrumpió una serie de cambios institucionales en materia de política migratoria, destacando la perspectiva de seguridad, que trabaja con

la idea de que el ingreso y permanencia de migrantes en el país requieren vigilancia y control policial. Dados los antecedentes militares del presidente y varias declaraciones que elogian el período del régimen militar en Brasil, tal posición no es sorprendente.

En una entrevista con el Diario Opção, el entonces diputado federal Bolsonaro clasificó a los inmigrantes haitianos, senegaleses, bolivianos y refugiados sirios que llegaron a Brasil como la "escoria del mundo". Esta afirmación se produjo luego de que criticara la reducción del personal de las Fuerzas Armadas, argumentando que esto obstaculizaría la capacidad de "enfrentar a los criminales del MST (Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra)" y los grupos antes mencionados (Vitor, 2015). La declaración fue hecha luego de su participación en el 1º Taller de Justicia Penal en Goiânia.

En diciembre de 2018, incluso antes de que el presidente Bolsonaro asumiera el cargo, Ernesto Araújo ya había afirmado que no consideraba el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular un instrumento adecuado para abordar las cuestiones migratorias porque la migración era una situación individual y debía abordarse según la realidad y la soberanía de cada país, más bien que como un problema global (G1, 2018). Así, en 2019, poco después de firmar el pacto, el Ministerio de Relaciones Exteriores anunció la desvinculación de Brasil del mismo, afirmando que Brasil no participaría en ninguna actividad relacionada con el pacto o su implementación (Fellet, 2019).

El retorno al paradigma de securitización, propugnado por Bolsonaro y sus partidarios, marca una regresión en las políticas relacionadas con los migrantes y va en contra de los estándares legales brasileños, en particular la nueva Ley de Migraciones (Ley N° 13.445 del 24/05/2017). Un ejemplo de esto es la Ordenanza N° 666 del 25/07/2019, emitida por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. La ordenanza reintroduce una desconfianza hacia los inmigrantes, que recuerda a la época de la dictadura militar. En el artículo 2, la ordenanza establece que una "persona peligrosa" sería cualquier persona "sospechosa de participar" en una lista de delitos mencionados en la misma ordenanza (Brasil, 2019b, p.166).

La alta densidad de migrantes venezolanos en el estado de Roraima, especialmente en las zonas fronterizas y en la capital del estado, Boa Vista, planteó diversos interrogantes y obligó al presidente Bolsonaro a abordar esta situación inmediatamente después de asumir el cargo. Ante la falta de un plan de gobierno bien estructurado y con lineamientos migratorios claros y adecuados para enfrentar esta situación, y ante una emergencia, se tomó la decisión de mantener la Operación Bienvenida, que había sido establecida en la administración anterior (Mendes y Menezes, 2019). Ahora está mejor informado y estructurado.

Sin embargo, todavía se puede observar la "lucha contra la ideología de izquierda" del gobierno, como señaló Camila Asano, coordinadora de Programas de Conectas, cuando afirmó que la diplomacia de Bolsonaro

condena enérgicamente el autoritarismo del gobierno de Maduro y los venezolanos huyen de una crisis humanitaria. Así, no hay justificación para no reconocer la condición de refugiado de estas personas (Conectas-a, 2019).

Como se explicó anteriormente, el gobierno de Bolsonaro ha retomado la cuestión de la seguridad nacional en las políticas relacionadas con los extranjeros en el país. Este resurgimiento podría conducir a la xenofobia y violaciones de derechos humanos. Ramalho (2019) informa que el Ejército comenzó a realizar patrullajes nocturnos alrededor del campo de refugiados de Roraima debido a las tensiones entre los venezolanos y la población local. En su reportaje para The Intercept Brasil, el periodista afirma además:

Son pocos los días en los que no se reportan agresiones, incidentes xenófobos e incluso asesinatos, como es el caso de Hernández y Velásquez. La reacción contra los venezolanos es alentada por las autoridades ruralista, Antonio Denarium fue elegido gobernador por el PSL (Partido Social Liberal) prometiendo establecer barreras contra los inmigrantes en la frontera y ya recurrió ante el Supremo Tribunal Federal (STF) para intentar impedir la entrada de refugiados a través de Roraima. En grupos de WhatsApp, como el autoproclamado Patriotas de Roraima, los participantes promueven abiertamente la xenofobia y han organizado protestas contra los refugiados, a quienes una parte de la población e incluso el actual gobernador culpan de aumentar la sensación de inseguridad en el estado. No parece que la policía esté muy interesada en resolver los casos (Ramalho, 2019). (traducido por el autor)

El intento de revivir el paradigma de la seguridad nacional como debate sobre la política migratoria de Brasil, como pretenden Bolsonaro y su equipo, no es más que un sueño (o una pesadilla) de retorno a las directrices orientadas a la seguridad de los períodos dictatoriales en Brasil, como como la Era Vargas y el Régimen Militar. Las acciones del gobierno han perfilado un modelo restrictivo. Sin embargo, la Constitución Federal de 1988 y la Ley de Migración de 2017 proporcionan el marco legal para un enfoque flexible y humanitario al movimiento de personas a través de las fronteras. Cualquier actuación contraria a este ordenamiento jurídico debe ser evaluada para su legalidad (Mendes y Menezes, 2019).

Con la pandemia de Covid-19, a partir del segundo año de su gobierno, ha aumentado la vulnerabilidad en el trato con migrantes y refugiados. En un intento por frenar aún más la propagación del virus en el país, se publicaron diversas ordenanzas para impedir el ingreso excepcional de extranjeros al territorio nacional, siguiendo recomendaciones de ANVISA, por carreteras o cualesquiera otras rutas terrestres, aéreas o acuáticas, como un intento para combatir la propagación del nuevo coronavirus dentro del territorio nacional. Arcos, Pacífico y Costa (2020) afirman que durante este período, muchos migrantes y refugiados, al igual que los nacionales, perdieron sus empleos y solo obtuvieron acceso a ayuda de emergencia gracias a la intervención de la DPU (Defensoría Pública de la Unión).

Durante el primer año de la pandemia, Brasil experimentó un aumento en la tasa de deportación, según Chavés (2022), lo que representó un aumento del 5.700% respecto a 2019, en gran medida debido a la mencionada Ordenanza

n.º 666. En 2021, debido a la presión Por parte de grupos relacionados con los derechos humanos, se publicó la Ordenanza No. 655, que mantuvo la restricción a la solicitud de asilo y al ingreso de migrantes por vías terrestres pero eliminó la discriminación explícita contenida en la orden anterior contra personas venezolanas. También en ese año, la Ordenanza Interministerial MJSP/MRE n.º 19/2021 autorizó la residencia de extranjeros en territorio brasileño, siempre que sean de un país vecino y no esté vigente el Acuerdo de Residencia para Nacionales de los Estados Miembros del MERCOSUR y Países Asociados.

Pacífico, Arcos y Dunda (2021) también informan que durante el período de la pandemia, Brasil suspendió la emisión del Registro Nacional de Migraciones (RNM) y el Protocolo de Refugiados. Además, la CONARE suspendió sus reuniones de manera indefinida en circunstancias excepcionales durante la pandemia, según Ordenanza N.º 2/2020. Además, durante este período se tramitó el Proyecto de Ley 2699/2020, que establece medidas de emergencia para la regularización migratoria en el contexto de la pandemia de Covid-19. Al momento de redacción de este trabajo en septiembre de 2023, el proyecto de ley se encuentra a la espera del dictamen del relator.

CONSIDERACIONES FINALES

En lo que respecta a las políticas migratorias brasileñas a lo largo de los años, parece que se están comportando de manera cíclica, pasando por una fase centrada en políticas de seguridad, luego cambiando a políticas más humanitarias en materia de derechos humanos y ahora volviendo al mismo carácter orientado a la seguridad. Por lo tanto, parece haber una correlación entre las cuestiones ideológicas y partidistas y el desarrollo de políticas públicas migratorias, al igual que otras políticas.

Como se mencionó anteriormente, durante la mayor parte del siglo XX, las políticas migratorias en Brasil tuvieron un carácter orientado a la seguridad, especialmente durante la dictadura militar, que tuvo características de extrema derecha y conservadoras. En consecuencia, los avances logrados en el sistema internacional durante ese tiempo tuvieron poco reflejo en la sociedad brasileña. Estas políticas estaban principalmente orientadas a fines económicos específicos. Los inmigrantes que Brasil buscaba eran aquellos con habilidades laborales especializadas. Por otro lado, los refugiados de guerra, los desplazamientos medioambientales y los apátridas no fueron bien recibidos y, a menudo, marginados en el país.

Lo que contribuyó a esta situación fue la reserva geográfica aplicada por Brasil al firmar la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Aunque esta situación fue revocada en 1989, todavía deja huellas hasta el día de hoy, con acciones xenófobas y prejuiciosas hacia inmigrantes que no provienen de países históricamente más ricos y predominantemente blancos.

A partir de la década de 1990, durante el gobierno de FHC –cuyo espectro ideológico se inclina hacia la derecha moderada, más cercana al centro– hubo un mayor alineamiento de las políticas migratorias con las cuestiones de derechos humanos, que ya se había iniciado durante el gobierno de Sarney. Se crearon diversas políticas regulatorias y se rompió por completo el paradigma de seguridad nacional, lo que resultó en un enfoque más humanitario hacia los extranjeros, especialmente hacia los grupos vulnerables.

Los gobiernos del PT (Partido de los Trabajadores), a pesar de ser ideológicamente relativamente opuestos a su predecesor, más inclinados hacia la izquierda moderada, continuaron desarrollando políticas más humanitarias, ganando reconocimiento en el sistema internacional por su trabajo en el campo de los derechos humanos. Sin embargo, debido a un golpe parlamentario que condujo a la destitución de la presidenta Dilma y al ascenso de su vicepresidente a la presidencia, hubo una ruptura relativa con la posición en la que se encontraba Brasil.

El gobierno de Temer –caracterizado como centrista pero conservador, dada su implicación en el gobierno desde el régimen militar– presagió los acontecimientos del gobierno de Bolsonaro al retomar acciones centradas en la seguridad fronteriza, yendo incluso en contra de la propia legislación del país y de los acuerdos internacionales a los que Brasil está adherido. un signatario. Con la elección de Bolsonaro –y su espectro ideológico inclinándose más hacia la extrema derecha– ha habido un intento gradual de revivir el espectro autoritario del período del régimen militar, enmarcando cuestiones que deben manejarse humanamente desde un punto de vista ideológico.

El período de la pandemia de Covid-19 exacerbó las vulnerabilidades de los migrantes y refugiados en Brasil. Las políticas públicas durante este período se mantuvieron conservadoras, con un aspecto de securitización, tratando de bloquear el acceso a derechos y políticas públicas que siempre habían sido accesibles para esta población. El fin de la pandemia y la elección de Lula da Silva para su tercer mandato, que comenzó en enero de 2023, pueden generar una sensación de realineamiento progresivo y humanitario de las políticas migratorias en el país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR (2015). *ACNUR explica el significado de status de refugiado e migrante*. Publicado. Recuperado de: <https://nacoesunidas.org/acnur-explica-significado-de-status-de-refugiado-e-migrante/>.

ACNUR (2019). *Cifras de un vistazo. Anuarios estadísticos*. Recuperado de: <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>. >

ACNUR (1951). *Convención Relativa al Estatuto dos Refugiados*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>

ACNUR (2020). *Legislación*. Recuperado de: <<https://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/legislacao/>> Almeida, Guilherme Assis de (2000). A Lei n. 9.474/97 e a Definição Ampliada de Refugiado: Breves Considerações. (Pós-Graduação em Filosofia do Direito). USP. São Paulo, Brasil.

Arcos, Igor Serejo Vale; Pacífico, Andrea Pacheco y Costa, Saulo Felipe (2020). O retorno à política de segurança nacional: Uma ameaça aos migrantes e refugiados no Brasil. *Anais do V SERPINF e III SENPINF*, v. 1 (pp. 18-34).

Brasil (1998). *Constitución de la República Federativa de Brasil*. São Paulo, Brasil: Atlas.

BRASIL (2017). *Ley nº13.445, de 24 de mayo de 2017*. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial de la Unión. Seção 1, año 154, nº 99. Brasília, Brasil.

Brasil (2019a). *Operación Acolhida*. Brasília, Brasil: Ministerio de Defensa. Recuperado de https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cedn/xixcedn/situacao_atual_da_operacao_acolhida.pdf, Brasília, Brasil

Brasil (2019b). *Portaria nº 666, de 25 de julio de 2019. Dispõe sobre o impedimento de ingresso, a repatriação y a deportação sumaria de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrario aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal*. Diário Oficial de la Unión. Seção 1, Brasília, Brasil.

Chavés, Amanda Correa (2022). *Gestión de procesos migratorios en diferentes modelos de administración pública*. Trabalho de Conclusão de Curso (TCC). Instituto de Ciencia Política, Universidad de Brasília, Brasil.

CONNECTAS-a (2019). Governador Bolsonaro anuncia manutenção de Acolhida de Refugiados Venezuelano. *Noticias en línea*. Recuperado de: <<https://www.conectas.org/noticias/bolsonaro-anuncia-manutencao-acolhida-venezuelano>>

Crosara, Daniela de Melo (2017). *A política afirmativa na educação superior: contributos e dilemas do sistema de cotas da Lei nº 12.711/ 2012* (Tese doutorado). Programa de Pós- Graduação em Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, Brasil.

Fellet, João (2019). Em comunicado a diplomatas, governo Bolsonaro confirma saída de pacto de migração da ONU. *BBC News Brasil en línea*. Recuperado de: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46802258> .

Frey, Klaus (2000). Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Rev. Planejamento e Políticas Públicas*, 21, 211-259

Greener, Ian (2022). Understanding NHS Reform: The Policy Transfer, Social Learning, and Path Dependence Perspectives. *Governance*, 15 (2).pp.161-184, 2002.

Hall, Peter (1993). Paradigmas de políticas, aprendizaje social y el estado: el caso de la formulación de políticas económicas en Gran Bretaña. *Politica comparativa*, 25 (3), 275-296.

José, Marcela Cristina Lopes (2019). *Os refugiados no Brasil à luz do Pacto de São José da Costa Rica e da Constituição Federal de 1988*. Projeto de Pesquisa (Bacharelado). Curso de Graduação em Direito, Faculdade da Saúde e Ecologia Humana – FASEH. Vespasiano – MG.

Lowi, Theodore J. (1964). American business, public policy, case-studies, and political theory. *World politics*, 16 (4), 677-715.

Lussi, Carmem. (2015). Políticas públicas e desigualdades na migração e refúgio. *Psicologia USP*, 26, 136-144.

Mendes, José Aurivaldo Sacchetta Ramos y De Menezes, Fábio Bensabath Bezerra (2019). Política migratória no Brasil de Jair Bolsonaro: “perigo estrangeiro” e retorno à ideologia de segurança nacional. *Cadernos do CEAS: Revista crítica de humanidades*, 247, 302-321.

Miyashiro, Laís Massud (2019). *As políticas migratórias do Brasil e a possível quebra de paradigmas a partir da Lei nº 13.445 de 2017*. Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), Bacharelado em Direito, Univesidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, Brasil.

MORAES, Ana Luisa Zago de (2016). *Crimigração: a relação entre política migratória e política criminal no Brasil*. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Programa de Pós- Graduação em Ciências Criminais, PUCRS. Porto Alegre – RS.

Moreira, Julia Bertino (2010). Redemocratização e direitos humanos: a política para refugiados no Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 53, 111-129.

Pacífico, Andrea Maria Calazans Pacheco y Mendonça, Renata De Lima (2010). A Proteção sociojurídica dos refugiados no Brasil. *Textos & Contextos* (Porto Alegre), 9 (1), 170-181.

Ramalho, Sérgio (2019). Virou rotina agredir e assassinar venezuelanos em Roraima. *The Intercept Brasil*. Recuperado de: <https://theintercept.com/2019/11/28/violencia-xenofobia-venezuelanos-roraima/>

Reis, Rosana Rocha (2011). A política do Brasil para as migrações internacionais. *Contexto Internacional*, 33 (1), 47-69.

Silva, Cesar Augusto S da (2013). *Uma política brasileira para refugiados (1998 - 2012)*. (Tese Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Brasil.

Silva, Rafaela Câmara y Silva, Flora Coralina Mendes (2019). A Proteção ao Refugiado e a Soberania no Fechamento de Fronteiras. *Revista FIDES*, 10 (1), 136-155.

Temer, Michel (2018). *Discurso do Presidente Michel Temer na abertura do Debate Geral da 73ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas*. Recuperado de: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/19533-discurso-do-presidente-michel-temer-na-abertura-do-debate-geral-da-73-sessao-da-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-2>

Temer, Michel (2016). *Discurso do Senhor Presidente da República, Michel Temer, durante Reunião Alto Nível sobre Grandes Movimentos de Refugiados e Migrantes*. Nueva York, Estados Unidos: Ministério das Relações Exteriores. Recuperado de: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/14755-discurso-do-senhor-presidente-da-republica-michel-temer-durante-reuniao-alto-nivel-sobre-grandes-movimentos-de-refugiados-e-migrantes-nova-york-19-de-septiembre-de-2016>.

Uebel, Roberto Rodolfo Georg (2019). Migrações Internacionais no Brasil: agendas, política externa e legislação migratória em tempos de rupturas e continuidades. *Rev. Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia*, 47 (2), 247-297.

Uebel, Roberto Rodolfo Georg y Ranincheski, Sonia (2017). Pontes ou muros? As diferentes ações dos governos de Lula da Silva, Dilma Rousseff e Michel Temer em relação às migrações internacionais para o território brasileiro. *Oikos*, 16 (2), 79-100.

Vitor, Frederico (2015). Bolsonaro vê imigrantes como “ameaça” e chama refugiados de “a escória do mundo”. Entrevista. *Jornal Opção online*. Recuperado de: jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/bolsonaro-ve-imigrantes-como-ameaca-e-chama-refugiados-de-a-escoria-do-mundo-46043/