



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
FACULDADE DE DIREITO**

**ANDRESSA BEATRIZ CARDOSO LISBOA**

**OS DIREITOS DOS IMIGRANTES NO BRASIL SOB A ÓTICA  
DA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO Nº 13.445/2017**

Salvador  
2019

**ANDRESSA BEATRIZ CARDOSO LISBOA**

**OS DIREITOS DOS IMIGRANTES NO BRASIL SOB A ÓTICA DA  
NOVA LEI DE MIGRAÇÃO Nº 13.445/2017**

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia.

Orientador: Prof. Dr. Mário Jorge Philocréon de Castro Lima.

Salvador  
2019

**ANDRESSA BEATRIZ CARDOSO LISBOA**

**OS DIREITOS DOS IMIGRANTES NO BRASIL SOB A ÓTICA  
DA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO Nº 13.445/2017**

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito, Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia.

Aprovada em 03 de Dezembro de 2019.

Fábio Periandro de Almeida Hirsch \_\_\_\_\_  
Doutor em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia.  
Universidade Federal da Bahia.

Gabriel Dias Marque da Cruz \_\_\_\_\_  
Doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo.  
Universidade Federal da Bahia.

Mário Jorge Philocréon de Castro Lima \_\_\_\_\_  
Doutor em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco.  
Universidade Federal da Bahia.

Onde está  
Meu irmão  
Sem irmã  
O meu filho sem pai

Minha mãe  
Sem avó  
Dando a mão pra ninguém

Sem lugar  
Pra ficar  
Os meninos sem paz...

(Diáspora, Tribalistas)

## AGRADECIMENTOS

É com muita alegria que chego até aqui: conclusão do curso de Direito na Universidade Federal da Bahia. Esta conquista não é só minha, tem um pouco de muita gente. De início, preciso agradecer a Deus, força suprema que me presenteou com a vida, com a beleza do mundo e dos seres humanos. Não canso de contemplar tudo, e, apesar de não entender muita coisa, sigo venerando a encarnação.

Depois, devo dizer que nada faria sentido se não fossem os meus pais, Alfredo e Lana Lisboa, que são mais do que uma base, eles estão presentes nos momentos alegres como este, mas estiveram em outros tantos, em outros todos. Por isso, minha homenagem especial. Também a meu irmão João Vítor, por me mostrar diariamente que sonhos são conquistados com calma, persistência e foco. Vocês três me fazem querer viver bem e feliz. Somos trevo de quatro folhas, afinal!

Ao meu orientador, Prof. Mário Jorge, pelas incansáveis reuniões, pela atenção com livros, bibliografia e, mais do que tudo, pelo incentivo e confiança nessa fase acadêmica. Ao professor Fábio Periandro, por prontamente aceitar compor a banca e me dar a honra de valorar o trabalho. A Gabriel Marques, exímio docente que nos faz ter esperança no amor pelo ensino competente e dedicado. Estendo aqui a todos os mestres que contribuíram para minha formação.

Aos familiares, aos meus amigos de Direito, do IHAC, do Colégio Militar de Salvador e dos intercâmbios; ao CEPEJ, AIESEC, SAJU, à Universidad Santo Tomás-Villavicencio (Colômbia), aos grupos de pesquisa que adentrei, por passarem por mim e permanecerem em minhas lembranças como algo bom. Muitas pessoas e instituições foram essenciais para tornar-me quem sou. Sempre em crescimento, sei que mais ciclos virão, e com eles mais gente especial.

Quero dedicar esta monografia a todos os migrantes, cada um experienciando o mundo à sua maneira. Estou convicta de que os Direitos Humanos devem ser cada vez mais ampliados e eficazes para todos os indivíduos que se deslocam de seu país a outro, independente de circunstâncias particulares. Assim, dissertar sobre uma lei que garante diretrizes à política migratória no meu país é de grande importância para perceber que o Direito pode, sim, ser um dos caminhos para conquistarmos a justiça social e o bem-estar, pelo asseguramento formalizado do que se quer ver na prática. Avante! Obrigada, Thanks, Gracias... o mundo é plural.

LISBOA, Andressa Beatriz Cardoso. Os direitos dos imigrantes no Brasil sob a ótica da nova lei de migração nº 13.445/2017. 75 f. 2019. Monografia (Bacharelado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

## RESUMO

O presente trabalho tem por finalidade perceber os direitos dos imigrantes retratados na Nova Lei de Migração brasileira nº 13.445/2017, esta que revogou o Estatuto do Estrangeiro, Lei 6.815/1980. A mudança ideológica de um momento de regime militar em que foi criado o Estatuto e a presente realidade democrática desde a Constituição Federal de 1988 reflete em uma nova visão dos imigrantes no Brasil. O argumento de proteção ao interesse e segurança nacional de outrora dá lugar à inserção dos Direitos Humanos, à internacionalização de garantias e à dignidade da pessoa humana. Os direitos dos imigrantes são formalizados com a Nova Lei, principalmente nos artigos 3º e 4º da lei, objetivando pensar a migração como um direito de todos, indiscriminadamente.

**Palavras- chave:** Nova Lei de Migração. Direitos. Imigrantes. Direitos Humanos.

LISBOA, Andressa Beatriz Cardoso. The rights of immigrants in Brasil from the perspective of the New Migration Law number 13.445/2017. 75 pp. 2019. Monograph (Bachelor) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

### **ABSTRACT**

This monograph purpose is to understand the right of immigrants in the New Migration Law nº 13.445/2017, which revoked the Foreigner Statute. The ideological change of military regime in which the Statute was created and the democratic reality since the Federal Constitution of 1988 reflects in a new vision of the immigrants in Brazil. The argument of protection of the national interest and security set forth above gives rise to the insertion of Human Rights, the internationalization of guarantees and the dignity of the human person. Immigrants rights are formalized with the New Law, mainly articles 3 and 4, to think the migration as a right of all, indiscriminately.

**Keywords:** New Migration Law-Rights. Immigrants. Human Rights.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>2</b>	<b>MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS, O IMIGRANTE NO BRASIL E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL CIDADÃ</b> .....	10
2.1	MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS E RELATIVIZAÇÃO DA SOBERANIA NACIONAL .....	10
2.2	DESAFIOS ENFRENTADOS PELOS IMIGRANTES EM SOLO BRASILEIRO .....	15
2.3	A CONSTITUIÇÃO FEDERAL CIDADÃ DE 1988 E O IMIGRANTE NO BRASIL .....	19
<b>3</b>	<b>REGULAMENTOS NACIONAIS SOBRE MIGRAÇÃO NO BRASIL</b> .....	25
3.1	DO REVOGADO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO À NOVA LEI DE MIGRAÇÃO BRASILEIRA .....	25
3.2	A MODIFICAÇÃO LEGISLATIVA .....	29
3.3	FINALMENTE A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO BRASILEIRA .....	37
<b>4</b>	<b>PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA</b> ..	46
4.1	UNIVERSALIDADE, INDIVISIBILIDADE E INTERDEPENDÊNCIA DOS DIREITOS HUMANOS .....	46
4.2	REPÚDIO E PREVENÇÃO À XENOFOBIA, AO RACISMO E A QUAISQUER FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO .....	48
4.3	NÃO CRIMINALIZAÇÃO DA MIGRAÇÃO .....	49
4.4	ACOLHIDA HUMANITÁRIA .....	51
4.5	GARANTIA DO DIREITO À REUNIÃO FAMILIAR .....	53
4.6	UMA BREVE REFLEXÃO SOBRE OS DEMAIS INCISOS DO ARTIGO 3º DA LEI DE MIGRAÇÃO .....	54
<b>5</b>	<b>DIREITOS E GARANTIAS AO IMIGRANTE NA LEI 13. 445/2017</b> .....	61
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	65
<b>7</b>	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	69

## 1 INTRODUÇÃO

As migrações são uma realidade para o Brasil. Tanto no que diz respeito aos indivíduos não-nacionais que passam a vivenciar ou visitar o território brasileiro, quanto aos próprios cidadãos que decidem escolher por ingressar em outro país. Assim, com o fenômeno da globalização, cada vez mais pode-se pensar a abertura não apenas comercial, mas também no trânsito de pessoas pelas fronteiras internacionais.

Mais do que um fenômeno humano, migrar é uma realidade também jurídica e, por isso, merece tutela e, por óbvio, efetividade. Os migrantes, sujeitos de deveres e igualmente de direitos, fazem jus à imprescindível proteção, onde quer que estejam. Independente da latitude, altitude, de quem seja o indivíduo ou das razões de sua migração. A dinâmica da modernidade possibilita o intercâmbio de povos, culturas e etnias, tornando mais flexível e menos isolada a ideia estagnada de soberanias popular e nacional.

O imigrante no Brasil comumente enfrenta desafios, por inserir-se numa realidade nova, desconhecida. Ainda, há a imprevisibilidade quanto à aceitação no mercado de trabalho, à nova dinâmica relacional, ao idioma muitas vezes distinto e até mesmo pelas lembranças e subjetividades de sua terra. São muitas as expectativas de melhoria de vida, que nem sempre coadunam com a visão deturpada que por muito tempo foi propagada sobre os imigrantes. A xenofobia, racismo e outras práticas discriminatórias são ainda recorrentes.

Embora a Constituição da República de 1988 verse sobre a igualdade dos direitos fundamentais entre nacionais e estrangeiros, o Estatuto do Estrangeiro (EE) -a Lei 6.815/1980- não expressava tal entendimento; este estava em confronto com a ideia integrativa entre os seres humanos. A segurança nacional era a prioridade e por isso o controle da entrada e dos comportamentos dos imigrantes refletia a visão de suspeição e ameaça que se tinha para com os estrangeiros, em um momento de tensões decorrentes do regime militar que se apresentava no Brasil.

Tal Estatuto continuou em vigor até 2017. Ora, em todo esse lapso temporal de 37 (trinta e sete) anos ainda se aplicava uma legislação em dissonância com os preceitos constitucionais. Porém, por uma mudança legislativa, a Nova Lei de Migração (NLM), nº 13.445/2017 o revogou e constituiu-se como novo marco jurídico sobre a temática. Destarte, há precisamente dois anos que vigora a NLM em um viés distinto do apresentado como direitos aos imigrantes na Lei 6.815/1980. Quase 40(quarenta) anos da criação desta e as diretrizes, princípios, direitos

e garantias que regem a política migratória pela Nova Lei de Migração (NLM) agora têm caminho contrário: são democráticos e humanos.

Neste trabalho será abordada a diferença de tratamentos legislativo e social, dados aos imigrantes a partir da Nova Lei de Migração, abarcando os vetos sofridos e as problemáticas advindas de uma norma que é materialmente contrária à antiga, apesar de terem ambas a migração como tema central.

Os avanços atinentes aos Direitos Humanos insertos nesse instrumento normativo e a prevalência da dignidade humana trazem um novo parâmetro e, apesar de já sofrer críticas, é certo que a forma de positivizar a questão migratória teve outro delineamento com a Lei 13.445/2017, com direitos que até então não faziam parte da realidade jurídica migratória brasileira.

Serão vistos os artigos 3º e 4º da lei nova como predominantes no estudo das garantias inaugurais. A nova proposta de igualar o tratamento de nacionais e não nacionais em direitos vem pautado na visão humanizada, dos Direitos Humanos, de acolhida e de liberdade; porque a migração se descortina como um direito universal. Logo, esse direito deve ser respeitado, e o sujeito migrante, *idem*.

## 2 MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS, O IMIGRANTE NO BRASIL E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL CIDADÃ

### 2.1 MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS E RELATIVIZAÇÃO DA SOBERANIA NACIONAL

Migração, pelo Glossário (2009, p. 40) sobre Migração realizado pela Organização Internacional de Migrações (OIM) é um processo de atravessamento de uma fronteira; movimento populacional que independe de extensão, das causas para o deslocamento ou ainda a composição migratória.

Recente Relatório Mundial de Migração, também da OIM, de 2018, sobre acontecimentos até o ano anterior, também conceituou as migrações entre países como sendo um complexo fenômeno de múltiplos aspectos; movimentações de pessoas ao redor do mundo, saindo de suas nacionalidades por questões econômicas, sociais e de segurança, que afetam a vida cotidiana em um mundo cada vez mais interconectado, envolvendo pessoas de todos os Estados numa era extremamente globalizada.

A migração internacional é um fenômeno complexo que aborda uma multiplicidade de aspectos econômicos, sociais e de segurança que afetam nossa vida cotidiana em um mundo cada vez mais interconectado. Migração é um termo que abrange uma ampla variedade de movimentos e situações que envolvem pessoas de todas as esferas da vida e origens. Mais do que nunca, a migração atinge todos os Estados e pessoas em uma era de aprofundamento da globalização. A migração está entrelaçada com a geopolítica, o comércio e o intercâmbio cultural, e oferece oportunidades para os Estados, empresas e comunidades se beneficiarem enormemente.<sup>1</sup>

Em números, o fluxo migratório internacional foi documentada a informação de que ao redor do mundo há aproximadamente 244 milhões de imigrantes internacionais, o que equivale a 3.3% da população global - em números 243,700,236 (ONU, 2018).<sup>2</sup> Inobstante o próprio Relatório infira pequena a porcentagem coletada, sendo, então, a regra geral a permanência no país de nascimento, tal parcela é expressiva se levado em conta que extrapola a quantidade de

---

<sup>1</sup> Tradução livre da página 01 do Relatório: “International migration is a complex phenomenon that touches on a multiplicity of economic, social and security aspects affecting our daily lives in an increasingly interconnected world. Migration is a term that encompasses a wide variety of movements and situations involving people of all walks of life and backgrounds. More than ever before, migration touches all States and people in an era of deepening globalization. Migration is intertwined with geopolitics, trade and cultural exchange, and provides opportunities for States, businesses and communities to benefit enormously.”

<sup>2</sup> Report overview: Making sense of migration in an increasingly interconnected world, página 2. Literal: “*The current global estimate is that there were around 244 million international migrants in the world in 2015, which equates to 3.3 per cent of the global population*”

habitantes do Brasil (IBGE, 2019). É como se, em uma comparação meramente ilustrativa, todos nossos cidadãos brasileiros abandonassem o país para fixarem-se em qualquer outro e, ainda assim, não alcançaríamos a contagem dos migrantes na Terra.

A ultrapassagem de um limite invisível de separação entre nações é inerente às divisões territoriais que demarcam o domínio de cada Estado. São as fronteiras que clareiam a noção de interno e externo, atentando para as migrações internacionais provenientes do trânsito humano. Entretanto, com a globalização pujante desde a última década do século passado, destaca-se a abertura para trânsitos comercial, financeiro, humano. Tornaram-se mais fluídos os vínculos e transportes para além das divisas nacionais, num constante, dinâmico e largo fluxo de, por exemplo, informações, produtos e pessoas.

Todavia, não é tão simples e livre esse cruze fronteiriço. Os Estados intencionam salvaguardar seus domínios políticos, econômicos e culturais, importando aos interesses internos a análise de quem é a pessoa que ingressa no país como imigrante, por quais razões e por quanto tempo permanecerá. As características e propósitos de cada migrante determinam se bem-vindos ou não, conforme uma política de controle migratório. Esse cenário de interferência governamental na dinâmica mundial é consequência do binômio de políticas nacional e internacional.

Daí, metaforicamente, o autor Flávio Leonel Silveira (2005) observa o acesso a outro país como uma membrana, com parte interna e externa, ora sendo permitida para alguns elementos; noutra, trânsito seletivo. A dualidade entre liberdade e interdição introduz o caráter exclusivo que persiste a migração internacional, pois, pelo Estado, seres podem ser tidos como indesejáveis, dependendo de onde e com qual finalidade imigrem, em prol de uma manutenção de um suposto equilíbrio da nação. Assim, a membrana: “delimita a unidade celular e impede ou permite a entrada de substâncias, podendo secretar (no caso de células do sistema imunológico) formas defensivas que protegem o todo” (SILVEIRA, 2005, p. 24-25).

Não é só o Estado, como organização política, que restringe a inserção social do migrante. Os próprios nativos têm, muitas vezes, um olhar discriminatório para com o não-nacional. Preocupados com questões acerca da segurança individual e coletiva, receiam ainda a competição no já abundante mercado de trabalho. É bastante comum o imaginário social associar aumento da violência, terrorismo e baixa escolaridade para tentar justificar o estrangeiro como uma ameaça. A exclusão social de quem ingressa, as faltas de políticas públicas de muitos países e as inefetividades dos direitos que lhe competem é o saldo negativo e inverso às expectativas de melhoria de vida dos que buscam na migração a esperança.

Aflora-se o pensamento sobre as desigualdades e desequilíbrios econômicos que podem advir com a chegada de imigrantes, o que reflete no desejo de restringir a entrada a quem, teoricamente, não traria desenvolvimento, emprego e benefícios. Dessa visão protecionista, são levados em conta os interesses econômicos e do mercado de trabalho; desprezadas, de outro lado, as vidas dos migrantes. “Na realidade, fronteiras servem para evitar que o trabalho atinja o mesmo valor em todos os lugares, e ainda para evitar que pessoas de países pobres tenham acesso aos “bens públicos” dos principais países de destino, que agora constituem parte importante da renda da população.” (ZOLBERG, 2006, p. 14)

Prospectivamente, enquanto perdurarem as fronteiras, a continuidade (e aumento) das migrações é uma previsão de (CAMPOS; SILVA, 2015), pois, analisando a trajetória do trânsito de pessoas, no Brasil e no mundo, os autores concluíram que antes mesmo das fronteiras serem convencionadas e vigiadas, os seres humanos já as cruzavam; sejam pessoas anônimas ou conhecidas.

Hoje, no Brasil e em qualquer outro lugar do mundo, a marca das migrações está registrada nos sobrenomes, na pluralidade, na mescla de cores, falas e culturas. E o futuro também aponta nessa direção, ainda em maior escala. Migrantes, refugiados, trabalhadores e trabalhadoras, vítimas de desastres naturais, crianças desacompanhadas, enfim, indivíduos e grupos, motivados pelos mais diversos fatores, continuarão a cruzar fronteiras nacionais, enquanto elas ainda existirem, pelo simples fato de que a humanidade já cruzava o planeta antes de essas fronteiras serem convencionadas e vigiadas. Assim o fizeram pessoas tão conhecidas como Albert Einstein, Picasso, Clarice Lispector, e centenas de milhões de pessoas anônimas. (CAMPOS; SILVA, 2015, p.52)

No plano jurídico, Raúl Villarroel (2017) faz uma crítica de que mesmo com as mais comuns conexões internacionais, não há garantias legais efetivas e políticas sociais que permitam a interação dos imigrantes com planos de ações conjuntos ou livres de preconceitos. Ainda que o autor reconheça o atual enfrentamento de diferenças de origem e o combate às discriminações xenófobas migratórias, o mesmo traz à baila a visão deturpada do nativo para com os migrantes; estes por vezes são vistos como “estranhos morais”, segundo Villarroel, e totalmente em descompasso com a flexível noção de ‘nacional’ dos presentes dias.

Os migrantes, já nos primeiros vínculos jurídicos-políticos, estão sujeitos a que seja exercido sobre eles a autoridade do Estado cujo território ingressam: é o que Mazzuoli (2012) denomina de jurisdição do Estado, esta que, para ele, é exercida também para com os estrangeiros que se encontrem em territórios- ou espaços- de um Estado, e não apenas aos próprios nacionais.

Sobre uma ampliação do espaço jurídico dos sujeitos de direito, não apenas doutrinariamente, mas também do ponto de vista geopolítico, Coelho (2011) afirmou que as

relações jurídico-sociais transcenderam as fronteiras das nações e passaram a exigir a proteção internacional dos direitos individuais, sociais, de cidadania e humanidade.

Assim, Carlos Roberto Castro traz a expressão *globalização do humanismo* como influência da publicização e da ideologia dos direitos humanos, argumentando a superação da visão isolada e nacionalizada. Para este autor, não apenas percebem-se relações entre os Estados e entre Estado- indivíduo, “Prevalece hoje uma verdadeira cidadania internacional, cujas prerrogativas e mecanismos de tutela já não encontram limites na geografia das nações” (CASTRO, 2011, p. 1280).

Embora a Humanidade esteja inserida num contexto global e ilimitado da contemporaneidade, de forma simultânea, as ressignificações das vivências não se desassocia da ideia de nação, de pertencimento identitário e singularidade local para a conservação das tradições. A cultura ganhou um alcance global, ainda que reforçado pelo paradoxo da nacionalidade: é o dilema entre tradição e novidade. (VANNUCCHI, 2006)

É por isso que o migrante carrega no corpo, no vestir, na fala, língua e manifestações a forte marca de suas origens. A ideia de se ter uma nacionalidade como sua não desaparece com o simples cruzamento de fronteiras e também não se expressa só pelo aspecto visível. Permanecem as memórias, as tradições que foram passadas por entes queridos que mesmo distantes já foram referências legítimas do imaginário e da história de vida. Logo, para se pensar uma sociedade global, é preciso antes refletir que ela é composta de Estados, estes que exercem domínios políticos para a manutenção de seus interesses internos.

J.W. Bautista Vidal observa que muitas pessoas condenam o nacionalismo e as afirmações de soberania. Entretanto, contrapõe que é de suma importância a preservação de costumes, hábitos e cultura bem como valores materiais e morais da formação de um povo para ratificar os benefícios do nacionalismo e o respeito às demais nações. Com uma pergunta retórica, Vidal atesta uma crítica da contemporaneidade e o lado positivo de pensar em nacionalismo: “A quem não interessa o nacionalismo?”

Visto deste modo, o nacionalismo é essencialmente uma postura ética que começa por honrar as tradições e a cultura que fundamentam a existência de um Povo; recebida de seus maiores, esta postura o credencia, assim, a poder respeitar os fundamentos de outros povos. Pois, quem não tem apreço não reúne condições para reverenciar a dignidade do semelhante. Fica então no ar uma evidente pergunta: A quem não interessa o nacionalismo? (VIDAL, 1987, p. 42)

Fonte de cultura viva, a nação supõe uma espécie de unidade identitária, com seu território e povo. Entretanto, os países não vivem em isolamento de informações, e estão sempre a realizar

interconexões com o externo. Preservar uma tradição, conservando o nacionalismo, não implica no afastamento de outras culturais, afinal, uma cultura afirma-se na própria peculiaridade de hábitos e modos de viver que originam suas particularidades.

Nesse tocante, a interseção entre culturas acarreta um *desatrelamento das identificações etnonacionais* (DOBROWOLSKI, 2007, p.251). Dessas integrações nas sociedades multiculturais, o autor dialoga sobre o desenvolvimento de uma cultura política comum, onde os princípios constitucionais são interpretados diferentemente, como por exemplo os conteúdos dos direitos humanos e da soberania popular, por estarem contidos em outras constituições republicanas que não apenas a brasileira. Devido a essa sociedade mundial verificada na contemporaneidade, os direitos mostram-se muito mais plurais, amplos e universais porque agora tutelam grupos maiores, extrapolando os limites nacionais.

A relativização do conceito de soberania estatal é apontada por Paulo Borba Casella (2009) como uma mutação essencial do direito internacional pós-moderno. Ademais, observa que essa mudança é sentida no plano dos conceitos legais internacionais, por conflitos no plano da espacialidade e na regulação do direito. Casella aponta que as consequências de guerras se “esparramam”, para explicar a expansão externa, avassaladora, para além dos territórios e que resultam em refugiados, que precisam ser, e são, ‘arrancados’ - palavra dele para demonstrar a saída do país de origem como única opção restante. Logo, fica nítido que até mesmo de forma “involuntária”, ou forçada, as pessoas se deslocam entre variados países.

Cediço que a relativização da soberania é factual, mas a mesma não logrou inviabilizar o poder dos Estados de formular normatizações. O regramento interno continua a ensejar a aplicação jurídica de legislações nacionais; conservando-se o dever de serem compatíveis com os princípios do Direito Internacional e dos Direitos Humanos, para saudáveis relações internacionais e total respeito ao ser humano.

No Brasil, dada a inegável presença de imigrantes em solo brasileiro, o Poder Legislativo incumbiu-se de instituir um conteúdo, por lei federal, especificamente destinado ao migrante: o Estatuto do Estrangeiro (EE), Lei nº 6.815/1980. Foi a primeira legislação que versou sobre a matéria antes de a nova – e corrente- Constituição ser publicada (em 1988). Assim, até a década de 70, apenas decretos tratavam desses sujeitos não-nacionais e de seus direitos. Destarte, o Estatuto vigorou até 2017, quando de sua revogação para a entrada da nova Lei de Migração, a qual será discutida neste trabalho no que se refere aos direitos dos imigrantes no país.

## 2.2 DESAFIOS ENFRENTADOS PELOS IMIGRANTES EM SOLO BRASILEIRO

Desde a época da colonização, a imigração se fez presente, tendo em vista a própria formação histórica brasileira através da exploração de terras, pessoas e recursos naturais por imigrantes, em especial portugueses e outros europeus. A mão-de-obra escrava africana veio imposta, trazida em navios. Essa realidade pretérita, com vistas ao interesse econômico nas riquezas ‘encontradas’, originou a miscigenação brasileira e o intercâmbio cultural, ambos presentes no país até os dias atuais.

A remissão ao passado é imprescindível ao tratar de migrações, pois, no Brasil, desde longa data, estas não findaram em uma época específica; elas persistem, ainda que as motivações se transformem e os sujeitos migrantes também. Aqui, a vastidão territorial abriga uma diversidade cultural e étnica proveniente desse processo migratório brasileiro. “Portanto, historiografia demonstra que o Brasil é reconhecidamente um país de imigração.” (FIGUEREDO; ZANELATTO, 2017)<sup>3</sup>

A pesquisa realizada em relatórios anuais sobre a imigração brasileira tem o intuito de catalogar percentuais, porém, mais que pensar em números, visa projetar melhorias a partir da situação real vivenciada pelos migrantes. Em notícia publicada pelo Ministério da Justiça em Agosto de 2019, a secretária Nacional de Justiça, Maria Hilda Marsiaj apontou a projeção de políticas públicas migratórias nos relatórios para pensar o progresso do Brasil a partir desses dados:

O conhecimento rigoroso da imigração, a partir de relatórios como hoje lançado, é ferramenta imprescindível para a formulação de políticas públicas e para a tomada de decisões de ações específicas que permitam a inserção e contribuição dos migrantes para o desenvolvimento do país. (BRASIL, 2009, [s/p])

Dessa maneira, o relatório anual de 2019 do Observatório das Migrações Internacionais (CAVALCANTI et al, 2019), no resumo executivo da migração e refúgio no Brasil fornecido pelo Portal de Imigração Laboral do Ministério da Justiça e Segurança Pública, documentou que de 2011 até 2018, 774.200 (setecentos e setenta e quatro mil e duzentos) imigrantes foram registrados, com todos os amparos legais. A temática migratória lá descrita não se encerra apenas na quantidade de não-nacionais no país. Há também a caracterização desses indivíduos

---

<sup>3</sup> Em mesmo sentido, Alexandre Marcelo Bueno generaliza que: “A rigor, a presença de estrangeiros em solo americano é o próprio ato criador do que viria a ser o Brasil e a América de um modo geral.” (BUENO, 2016, p. 2)

no mercado de trabalho, onde é visto, em 2018, o maior número de emissão de carteiras de trabalho desde 2011: foram 36.384 (trinta e seis mil trezentos e oitenta e quatro) migrantes trabalhadores formais apenas no ano passado.

A sensível problemática de inserção do migrante no mercado de trabalho perpassa pela necessidade de seu sustento no país de destino. É um ambiente novo, uma língua provavelmente distinta, já que o Brasil é o único que tem o português como idioma oficial no continente americano. É por isso que o migrante, com suas peculiaridades, ainda tem que enfrentar ser visto como estranho. Preconceitos e discriminações da condição de não-nacional influenciam nas críticas dos nativos quanto à produtividade, qualificação, especialidade e escolarização.

O processo de documentação para regular a situação jurídica de acordo com a categoria migratória é ainda burocrático e ultrasseletivo, de acordo com Patrícia Villen (2017). A autora retrata o que chamou de ‘indocumentação’ dos trabalhadores: trâmites pouco céleres para concessão, bem como indeferimentos e vencimentos de vistos e observa que a falta de prioridade para com as situações dos migrante é tanta que, a informalidade não torna o migrante vulnerável apenas na seara trabalhista, mas também na social, por conta disso, ao contrário do que se imagina, “Há um amplo contingente do trabalho imigrante atingido por esse fenômeno, mesmo nos estratos altos do mercado de trabalho.” (VILLEN, 2017, [s/p])

Por essa razão, inobstante o Brasil atraia migrantes pelas suas belezas naturais, extensão territorial, raros desastres provenientes da natureza, imaginário de povo hospitaleiro, dentre outros motivos, nem sempre o migrante no Brasil decide aqui estar; por vezes é compelido. Forçadas, algumas migrações carregam o peso de uma experiência nova e dolorosa, com acentuadas violações a imprescindíveis direitos.

Por exemplo, desde a referida situação dos africanos que vieram a contragosto nos navios até aos chamados refugiados dos atuais e recentes conflitos ou situação de vida ameaçada no exterior, há a convergência e similitude dos contextos pela inexistência de autonomia ao migrar. Nestes casos, o sujeito ingressa aqui com expectativas altas de melhoria de vida, visando ao menos sair da zona conturbada em que se encontrava. Porém, nem sempre se atinge o ideal de ter uma estadia tranquila e digna em uma nova nação.

Sobre os refugiados, de acordo com o artigo 1º da Lei 9474/97, esta que define no país os mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, reconhece-se como refugiado quem, em razão de alguma perseguição religiosa, de raça, nacionalidade opiniões públicas ou que não tenha nacionalidade e não esteja no país que tinha residência habitual ou,

ainda, que tenha sido violados em seus direitos humanos, esteja obrigado a buscar proteção externa. Cumpre destacar que a Lei 9474 está em vigência desde 1997, ou seja, desde aí vigeu juntamente com o revogado Estatuto do Estrangeiro, e, por dez anos, conseguia melhor resolver situações migratórias do que a rígida Lei 6.815/2017 lograva fazê-lo em relação aos direitos dos migrantes.

No Brasil, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) é um órgão deliberativo coletivo vinculado ao Ministério da Justiça, encarregado de receber e decidir sobre os pedidos de reconhecimento da condição de refugiados. O artigo 12 do EE dispôs sobre as competências do CONARE e acrescentou a decisão de cessação ou perda em primeira instância da condição de refugiado, bem como a função de orientar e coordenar juridicamente as ações para a eficácia da proteção; ademais, também aprovou instruções normativas que esclarecem a execução legal.

Destarte, as migrações não se apresentam fáceis, principalmente para refugiados. Em realidade, o ato de sair de suas origens, como visto anteriormente, carrega consigo suas vivências e maneiras distintas de encarar o mundo. Certamente o novo assusta e por vezes assombra, a imprevisibilidade e incertezas em seus caminhos são ainda maiores quando se tem que deixar sua nação. Esse é o pensamento de Amorim, no tocante especial aos refugiados, por eles serem forçados a ausentar-se de sua pátria. Não somente deixam a terra, mas seus referenciais, suas famílias e seus estilos de vida.

Vão muitas vezes munidos apenas da esperança, principalmente a de conseguir sair da situação objetiva em que se estão e a de encontrar abrigo e proteção, ainda que em terras distantes. Chegam muitas vezes sozinhos-assustados e traumatizados, e sem saber do paradeiro e do destino de seus entes queridos-, a lugares completamente diferentes de sua terra natal. Não falam o idioma. Não conhecem ninguém. Sentem fome. Sentem sede. Sentem frio. E, mais que tudo, ainda sentem muito medo. (AMORIM, 2016, p.359)

Outro enfrentamento por que passam os imigrantes aqui é o idioma. O Brasil é o único país da América que tem a Língua Portuguesa como oficial. Assim, ainda que não seja um empecilho para quem deseja ou quem precisou migrar a esse país, o aprendizado das expressões, gírias e variações é mais um aspecto da adaptação com o novo ambiente, especialmente quando o fluxo migratório sul-sul se apresenta comum, como na atualidade em que indivíduos de países vizinhos integram diversas vezes a população brasileira.

Também a questão de gênero como uma problemática da migração é levantada por alguns estudiosos, como na dissertação de mestrado de Emerson Andena, *Transformações da legislação imigratória brasileira: os (des)caminhos rumo aos direitos humanos* (2013), em que o autor aponta uma melhora na percepção social sobre a mulher migrante “Até algumas décadas

atrás, as mulheres não migravam sozinhas, como regra. Elas acompanhavam seus pais e maridos. Atualmente é cada vez mais frequente a mulher migrar desacompanhada ou mesmo liderar o processo migratório[...]” (ANDENA, 2013, p. 28)

Acerca dessa invisibilidade feminina no processo migratório, a autora Gláucia Assis (2007) faz uma retrospectiva e afirma que as mulheres não eram tidas como sujeitos no que se refere à migração, porque “Enquanto os homens são representados como aqueles que vinham em busca de trabalho, as mulheres não foram inicialmente representadas como trabalhadores imigrantes, e sim como aquelas que acompanhavam maridos e filhos.” (ASSIS, 2007)

Dessa maneira, não restam dúvidas de que os imigrantes compuseram e compõem a história brasileira, e aqui enfrentam inúmeras situações de discriminações de toda ordem; eles seguem parte incontestada da nossa sociedade. Numa era global, é impossível que os países não se atentem para as novas demandas dos fluxos migratórios. E, para tanto, salvaguardar direitos de não-nacionais é respeitar os Direitos Humanos e reconhecer a vulnerabilidade que cotidianamente estão sujeitos. A partir desse entendimento dos desafios passados pelos imigrantes no Brasil, é possível cogitar mecanismos que mitiguem os obstáculos segregativos. Uma das formas de mudança é através do Direito, pela instituição de normas que assegurem a efetiva justiça social.

A Constituição Federal de 1988 traz uma menção aos estrangeiros como sendo sujeitos de direitos fundamentais, da mesma forma que os nativos. Todavia, pela realidade de crescentes fluxos migratórios para o Brasil, antes mesmo da criação da atual Carta, já se tinha um instrumento normativo que tratava especificamente do tema: era o Estatuto do Estrangeiro. Agora, na nova vivência política democrática e com novos direitos em voga, o referido Estatuto deu lugar à Nova Lei de Migração (NLM), nº 13.445/2017.

A seguir, uma exposição de aspectos das três principais normas nacionais que se referem e regulam a política migratória no Brasil: a Constituição, o Estatuto e a Lei de Migração. Serão feitas considerações relativas aos direitos dos imigrantes em território brasileiro, como forma de demonstrar o papel do Estado e das legislações para as garantias jurídicas aos não-nacionais, especialmente com a entrada da Nova Lei.

### 2.3 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL CIDADÃ DE 1988 E O IMIGRANTE NO BRASIL

A Constituição da República Federativa do Brasil em vigência data de 1988 e é a Carta Superior deste país na positivação de direitos e deveres dos cidadãos. Tratar da supremacia constitucional é valorizar o instrumento jurídico basilar de regulamentação no país e que, por isso, tem a função de ser referencial material e formal para as demais normas do ordenamento. A Carta Magna é, portanto, “o parâmetro de validade das demais normas jurídicas, na medida em que, para terem validade, estas normas devem conformar-se aos ditames das normas constitucionais.” (MARIN, 2012)

Já no preâmbulo<sup>4</sup>, existe menção à instituição do Estado Democrático e a valores como liberdade, igualdade e justiça para uma sociedade pluralista e sem preconceitos. Harmonia e soluções pacíficas fundamentam o compromisso que esse instrumento normativo pretende assumir para com os direitos sociais e individuais na ordem interna, e, ainda, internacional.

Assim, devido ao caráter social e solidário presente na Constituição, os indivíduos não-nacionais que adentram o país também são enquadrados como sujeitos de direitos e deveres. Em regra, a Carta utiliza pronomes que generalizam garantias aos legislados indistintamente, como por exemplo o caput do artigo 5º, relativo aos direitos fundamentais: “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, nos termos seguintes.”

É por isso que George Marmelstein acredita que a titularidade dos Direitos Fundamentais extrapola o território brasileiro, englobando até mesmo estrangeiros que tenham alguma ligação com a jurisdição daqui. “A Constituição em nenhum momento diz expressamente que os estrangeiros não residentes no país não podem exercer os direitos fundamentais. Apenas silencia a respeito. Assim, levando em conta o espírito humanitário que inspira todo o ordenamento constitucional, conclui-se que qualquer pessoa pode ser titular de direitos fundamentais.” (MARMELSTEIN, 2016)

---

<sup>4</sup> Preâmbulo na íntegra: “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.”

Sem embargo, em todo o texto constitucional, não existe de forma expressa outros artigos em que sequer haja a lembrança aos imigrantes. Inobstante a teoria dos direitos fundamentais trabalhe a Constituição relacionando-a ao contexto internacional, por ter se afinado a Carta ao Direito Internacional, em verdade a temática não se fez tão presente, apesar de as generalizações referentes aos seres humanos englobarem os que não nasceram no Brasil.

Para Castro (2011), mesmo os direitos fundamentais tendo guarida e disciplina constitucionais, com narrativa inclusiva e priorizando princípios como o da isonomia, no seu ensaio *Constituição e Democracia*, debate que tais direitos sofrem um descaso no campo da realidade pela falta de eficácia, denominada por este autor como uma *síndrome de paradoxismo*: “quanto mais catalogados nas pautas constitucionais e legais, e ainda, nos programas partidários e nos discursos sem fim das lideranças políticas, mais são eles relegados ao descaso no plano das realidades”. (CASTRO, 2011, p. 183)

A partir da perspectiva de que a prioridade da Constituição da República é conduzir cidadãos para o atendimento das regras estabelecidas, tanto pertinente a direitos quanto a deveres para uma convivência harmoniosa e justa, a denúncia feita por Castro sobre o paradoxo da ineficácia é importantíssima. Se for levado em consideração que o mero texto escrito com disposições não consegue se materializar para os brasileiros no dia-a-dia, o que dizer acerca do descaso no que se refere aos não-nacionais e suas respectivas dignidades como pessoas?

Dentre os cinco fundamentos do Estado Democrático de Direito, presentes no elenco do artigo 1º da Constituição, percebe-se que um deles é a própria dignidade da pessoa humana. Ora, há referência, então, ao ser humano em um contexto geral, sem a percepção de sua origem ou de qualquer outra característica que não a de sua própria natureza humana. O fundamento da dignidade da pessoa humana, por óbvio, se estende a qualquer indivíduo, proveniente de qualquer país.

Noutras palavras, sobre a amplitude que a palavra ‘dignidade’ provoca ao fazer alusão a todas as pessoas, Fahd Awad (2006, p. 7) declara que “Adotar a dignidade da pessoa humana como valor básico do Estado democrático de direito é reconhecer o ser humano como o centro e o fim do direito. Essa prerrogativa é o valor máximo, constitucionalmente falando, o valor absoluto.”

Inobstante diversas vezes a Carta Magna não mencione expressamente os estrangeiros quando preceitua os direitos em seus artigos, cediço que a mesma legisla sobre e para sujeitos que estão em território brasileiro mas não necessariamente são nativos. Mais um exemplo dessa

abrangência internacional no Brasil se dá por um dos objetivos constitucionais fundamentais da República, constante no artigo 3º, inciso IV: “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.”

Do inciso supramencionado, novamente se constata um conceito indeterminado e geral: “promover o bem de todos”. Aqui, merece destaque o combate ao preconceito de origem, já que protege o migrante de distinções e julgamentos pelo simples fato de não ter nascido no Brasil. Na verdade, aí está implícito o direito à igualdade, princípio constitucional que termina por unificar- ou pelo menos aproximar nas desigualdades- o tratamento dado ao ser humano.

Na Constituição Federal, Álvaro Ricardo Cruz (2008, p. 237) reconhece uma evolução nos direitos dos não-nacionais, comparando-os, inclusive percebendo praticamente uma identidade nos direitos para todos os sujeitos, independente de quem seja o tutelado. “Por aqui, a Carta atual registra avanços notáveis no tocante ao tratamento dos estrangeiros que, ressalvados alguns direitos políticos, possuem um Bill of Rights quase idêntico aos dos nacionais.”

Mas é na prática que o professor Irineu Strenger afirma haver uma pulverização temática sobre os reflexos internacionais tratados no corpo constitucional brasileiro, com unidades normativas direcionais de conduta, o que não passa, em sua concepção, de meras cláusulas imperativas que nem sempre levam a soluções adequadas. Por isso, o autor lança uma crítica: apenas são teóricos os assuntos relativos à esfera internacional dispostos na Constituição.

Quem examinar a Constituição visualmente notará que, em diversos títulos e itens, se inserem alusões aos reflexos internacionais das medidas ali alvitradas, mas que, na prática, não traduzem melhores possibilidades para a vivência internacional de nosso país, que deveria exprimir-se, de modo mais fecundo, na experiência vivencial. (STRENGER, 2012)

No mundo globalizado, a facilidade no trânsito de pessoas, produtos e informações corrobora para que os seres humanos estejam conectados e migrem a distâncias maiores, rompendo fronteiras e exercendo internacionalmente o direito à liberdade de ir e vir. O artigo 5º, inciso XV da Constituição dispõe que a locomoção no território brasileiro é livre a qualquer pessoa a entrada, permanência ou saída com seus bens. Entretanto, duas ressalvas são feitas no próprio artigo: a primeira é que a liberdade é restrita aos tempos de paz e a segunda é que o trânsito de indivíduos é feito nos termos da lei.

O professor Dirley da Cunha Júnior afirma que a ordem pública ou a paz social, se perturbadas, ou ameaçadas, são motivos excepcionais para cercear a liberdade de locomoção, porque esta é “é uma das liberdades públicas fundamentais que de há muito integra a

consciência jurídica geral da sociedade e que repele qualquer atividade não autorizada pela Constituição de cercear o trânsito das pessoas.” (CUNHA JUNIOR, 2017, p. 604)

Com a ascensão de ideais democráticos quando da publicação da Constituição Federal de 1988, em contextos histórico e governamental de novas perspectivas nacionais, Luís Roberto Barroso (2004) explica que o Brasil ter uma nova democracia contribuiu para o que ele chamou de ‘a volta ao Direito’, embora, numa visão realista, esse autor entenda que a lei frequentemente estará a serviço de interesses e não da racionalidade. Entretanto, afirmou também que, ainda assim, ela – a Lei maior- significa um avanço histórico fruto do debate político; a despersonalização do poder e a institucionalização da vontade política. (BARROSO, 2004, p. 317)

Lilia Schwarcz também observa que a democracia brasileira vive um impasse, porque inobstante ser a República o regime constitucional do país, o envolvimento do cidadão em assuntos comuns mostra-se alheio. A inabilidade para compatibilizar a igualdade inerente à democracia com a liberdade republicana demonstra que, para essa autora, a democracia não alcançou forma ao logo da história. “Pior: ela [democracia] permanece carente de um repertório normativo para produção de leis e políticas públicas capaz de conjugar os ideais de igualdade democrática com liberdade republicana. Persiste um déficit republicano na raiz da nossa comunidade política.” (SCHWARCZ, 2017, p. 597)

*História constitucional* é uma expressão atribuída por Zagrebelsky para demonstrar que os acontecimentos passados corroboram para o presente através de narrativas anteriores. Logo, o panorama de criação normativa, da Constituição e das legislações nacionais como um todo, reflete nas regras jurídicas a estrutura político-econômica e social da época. As relações humanas, por serem a realidade social, influenciam, tempos em tempos, e consubstanciam o jeito de legislar.

A história constitucional é mudança, é contingência política, é acumulação de experiências do passado no presente, é realidade social, é relação entre passado e futuro, é movimento de sujeitos a priori indefiníveis, é imprevisibilidade de problemas e espontaneidade de soluções. Pelo contrário, o poder constituinte é fixação, é absolutização de valores políticos, é puro dever ser, é começo *ex novo*, é elisão do passado e redução de todo o futuro ao presente, é inicialmente aceleração histórica e inesperada e sucessivamente detenção do movimento, é expressão de um só projeto político, individualizado e incondicionado e por ele soberano, é predeterminação dos problemas e planificação das soluções. (ZAGREBELSKY, 2005, p. 36)

Em magistral síntese acerca da ligação entre os variados momentos históricos e políticos e as múltiplas formas de se pensar o Estado, Lenio Streck (2004) é assertivo ao dizer que o Estado Democrático de Direito, mais do que uma mudança administrativa de organização,

traçou um rumo peculiar e próprio para o Brasil, distante da intervenção estatal de outrora, quando se falava em Estado Social ao invés de Democrático.

Tal modificação, em sua análise, constituiu-se em um salto, um *plus* normativo sobre o modelo anterior, aparecendo, então, um direito com face transformadora; é que agora a Constituição, para Lenio, é mais que um contrato social, que se estabelece como uma terceira coisa entre o Estado, o Poder, o Governo, e seus destinatários; antes disso, a linguagem constituinte passa a ser condição de possibilidade do contemporâneo, é a própria força constituinte da ação do Estado.

A Constituição de 1988 se originou em um cenário político-jurídico novo, de um passado ditatorial no Brasil a uma redemocratização. Diante das discrepâncias quanto ao conteúdo de algumas normas, a Carta tendeu a revogar, modificar e implementar dispositivos legislativos que ficaram ultrapassados, devido justamente a essa transição prática e política da história brasileira. Daí, a supremacia e respeito ao código pátrio revelou a atenção para com as outras normas que destoavam dos preceitos democráticos, sociais e plurais da novidade constitucional.

Ingo Wolfgang Sarlet, em seu artigo *Breves notas sobre a evolução constitucional brasileira de 1824 a 1988*, em tom otimista, diz esperar que a sociedade civil aproveite o presente momento constitucional para evitar o desmonte da Constituição e para promover ajustes positivos. Ademais, sugere que “Acima de tudo, é preciso que a Constituição Federal de 1988 não se transforme naquilo que ela definitivamente não é: na responsável por eventuais mazelas e pela falta de efetividade.” (SARLET, 2004)

Entretanto, não se pode dizer que adequar as leis para uma consonância com a nova Constituição foi e tem sido algo célere. Pelo contrário, se mostra um exercício progressivo e ainda em processo. As raízes autoritárias demoram a romper e, por vezes, é útil que não se rompam, pois continuam a beneficiar apenas uma oligarquia.

Após 29 (vinte e nove) anos da promulgação da Constituição de 88, ou seja, em 2017, aconteceu a revogação do Estatuto do Estrangeiro de 1980. Inobstante o insustentável resquício ditatorial presente, esta lei perdurou mais tempo na vigência da Constituição atual do que na Carta anterior. O Estatuto esteve em vigência por 37(trinta e sete anos), mesmo com as divergências com o conteúdo constitucional. O objetivo de sanar incongruências, ou ao menos melhorar o tratamento dado aos imigrantes na antiga lei, foi concretizado com a entrada da Nova Lei de Migração nº 13.445/2017.

Daí, momento distinto para o migrante, numa nítida concordância com os ideais democráticos. A Lei de Migração traça direitos e deveres dos imigrantes e visitantes no Brasil, bem como presta-se a regular a entrada e estadia do imigrante em território brasileiro. Para além, também direciona garantias e políticas públicas aos brasileiros que emigram. Essa descrição está no primeiro artigo, de modo a explicitar os propósitos legais.

Dada a transição do Estatuto do Estrangeiro, com todas as particularidades que remonta a exceção militar de outrora, para a Nova Lei de Migração do século XXI, Duval Fernandes e Andressa Faria (2017) atestam que a mudança para a Lei 13.445/2017 “é considerada um avanço, principalmente ao se analisar a conjuntura mundial em que muitos países têm endurecido suas regras contra os imigrantes.”

Ainda num exercício comparativo legal, da antiga ideia de segurança nacional às relações multiétnicas da contemporaneidade, os autores acima constataam que as alterações principais se processam pelo tratamento diferenciado ao migrante sob uma visão mais humana e “não mais como ameaça à soberania nacional, a institucionalização da política de vistos humanitários e a instituição do repúdio à xenofobia e ao racismo” (FERNANDES; FARIA, 2017).

Norberto Bobbio, no artigo Os Direitos do Homem Hoje, contido no livro A Era dos Direitos, discute a democracia e a paz como sendo dois problemas contemporâneos ligados ao importante tema dos direitos do homem. Bobbio infere que as constituições democráticas têm como base o reconhecimento e a proteção desses direitos do homem; e a paz é imperiosa para proteger efetivamente tais direitos, tanto no sistema internacional quanto em cada Estado. (BOBBIO, 2004)

Assim, já que entre o Estatuto do Estrangeiro e a Nova Lei de Migração existe uma Constituição Cidadã, reputou-se necessária a revisão de normas que não acompanhavam nos princípios, valores e direitos. A mudança ideológica para a democracia refletiu na busca pela efetividade das garantias e em práticas pacíficas, avançando principalmente devido à revogação de normas da época ditatorial. Por si, a promulgação da Carta Maior trouxe como legado uma visão diferente e noções de justiça entre os seres humanos e como consequência, toda uma mudança lógica da estrutura jurídica nacional. Será visto o avanço na temática migratória quanto à legislação, que foi iniciado por essa transformação sistêmica dos padrões constitucionais.

### 3 REGULAMENTOS NACIONAIS SOBRE MIGRAÇÃO NO BRASIL

#### 3.1 DO REVOGADO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO À NOVA LEI DE MIGRAÇÃO BRASILEIRA

Antes de haver uma lei federal na década de 80, o Brasil regulamentava as migrações por decretos. O decreto-lei 941/1969 iniciou a positivação da temática no Direito brasileiro e definia a situação jurídica do estrangeiro. Depois, como realmente primeiro instrumento político-normativo consolidado sobre migração no Brasil, o Estatuto do Estrangeiro, Lei 6.815/80, anterior à atual Constituição da República Federativa do Brasil, cujo cenário de construção deriva de um momento histórico conturbado no Brasil: o alcance de um governo militar severo, de ditadura, que durou até os anos de 1985.

Nesta senda, Kléber Veloso (2004, p. 203) afirma que o período autoritário implantou a Doutrina de Segurança Nacional, principalmente pelo agressivo quinto Ato Institucional (AI5), pois foram amostras da hostilidade governamental desde a década de 60. Com isso, no mesmo viés, José Ribas Vieira, em seu livro *O Autoritarismo e a ordem constitucional no Brasil* escrito no ano da Constituição Federal de 1988, acerca da continuação dessa Doutrina de Segurança, constata que “alguns traços genuínos nas proposições elaboradas pela nossa Escola Superior de Guerra (ESG) permanecem.” (VIEIRA, 1988, 73-74)

A Escola Superior de Guerra, criada em 1949 pela Lei nº785 de 20 de Agosto de 1949, elaborou um Manual de Doutrina Básica (1979) que pretendia o reconhecimento do que denominou ‘objetivos nacionais’, os quais Vieira (1988) aponta alguns traços: individualismo, adaptabilidade, improvisação, vocação pacifista, cordialidade, emotividade. (VIEIRA, 1988, p.80) Ainda, conjuga o individualismo presente com a atuação de elites dirigentes da sociedade, as quais esse Manual dispunha sobre como alcançar tais interesses da nação.

Foi nesse contexto ditatorial, a Lei 6.815, de 19 de Agosto de 1980, conhecida por Estatuto do Estrangeiro, promulgada pelo General João Batista Figueiredo, definiu a situação jurídica do estrangeiro no Brasil e criou o Conselho Nacional de Imigração (CNIg). O estatuto se restringiu a legislar sobre o estrangeiro no Brasil, não incluindo o emigrante- nativo-, como já foi concretizado na Nova Lei de Migração.

A preocupação, à época, priorizava o interesse e segurança do país, ao invés de salvaguardar vidas e direitos dos migrantes. Nesse sentido, antes mesmo de o Título I, o primeiro artigo do Estatuto, isoladamente, dispusera: “Art. 1º Em tempo de paz, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, resguardados os interesses nacionais.”

Ainda que garanta a entrada e permanência do estrangeiro, duas são as expressões abertas e discricionárias: a primeira é ‘tempos de paz’, pois o período histórico era uma ditadura militar, o que tornou mais fácil o controle e manipulação sob essa justificativa de manutenção ou busca pela paz. Também não era fácil discernir quando, em um modelo ditatorial, se está em tempos de paz. Já a segunda expressão é: ‘resguardados os interesses nacionais’, que poderia inclusive elencar interesses arbitrários, pois acobertados com o argumento de se estar protegendo a nação. Nota-se que o que importava não era a proteção e acolhimento aos indivíduos que não fossem trabalhadores nacionais.

O Estatuto trazia a admissão, a entrada e o impedimento do estrangeiro com vistas a especificar o tipo de visto, documentos que deveriam portar e o prazo de permanência legal. Ratificando o compromisso maior com a imigração para o país, e não tanto para a relevância do estrangeiro, o revogado artigo 16, em seu parágrafo único previa, depois da redação dada pela alteração com Lei nº 6964 de 09 de Dezembro de 1981: “A imigração objetivará, primordialmente, propiciar mão de obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos.”

Ao longo de cada instituto jurídico, a imigração tem uma finalidade estatal distinta. No Estatuto, os imigrantes tinham claro que suas perspectivas no Brasil se restringiriam aos ditames nacionais, porque cientes do complexo momento político, bem como dos interesses internos que os colocavam explicitamente na condição de mão de obra, ou seja, meros operários para o suposto desenvolvimento da nação. Se nem mesmo os brasileiros foram respeitados, difícil e ingênuo supor que a simples positivação de um Estatuto sobre os estrangeiros daria conta de protegê-los. Pelo contrário, a antiga lei reafirmava e refletia a complexidade daquele momento conturbado da história brasileira.

A admissão de estrangeiros se dava já nessa intenção de serventia econômica. Antes de se pensar em direitos humanos, importava, em suma, os deveres trabalhistas, porque, para Paulo Nunes (2018, p.11), em seu escrito Lei de Migração: Novo Marco Jurídico Relativo ao Fluxo

Transnacional de Pessoas, “Para o EE, a imigração era, sobretudo, uma questão de segurança nacional concebida sob um viés utilitarista.”

Quando da entrada estrangeira, era obrigatória a fiscalização dos órgãos competentes dos Ministérios da Saúde, da Justiça e da Fazenda, como inferia o então artigo 22 do EE. Ademais, os cartões de viagem e de entrada e saída deveriam ser visados, porque enquanto isso o estrangeiro não poderia afastar-se do local de entrada e inspeção. Logo, não faltam exemplos de que as motivações para supervisionar e assegurar segurança aos nativos deviam-se à ameaça do estrangeiro que supostamente perturbava a sociedade.

Tal controle não se fazia velado na Lei 6. 815/1980. A instabilidade que se imaginava causar ao Brasil se revestia ao migrante de mera expectativa de direito e pura imprevisibilidade de seu destino no país. Mesmo o estrangeiro portando o visto, o artigo 26<sup>5</sup> ressaltava essa incerteza ao ponderar que poderia ser obstada a entrada ou registro se fosse inconveniente sua presença em território nacional, a cargo do Ministério da Justiça.

Em continuação, a imprecisão quanto a possibilidade de estadia no país não era personalíssima. O parágrafo segundo do mesmo artigo 26 previa que “o impedimento de qualquer dos integrantes da família poderá estender-se a todo o grupo familiar”. Assim, os motivos para impedimentos, diga-se de passagem, pautados em conceitos amplos e indeterminados, passavam da pessoa impedida para todo seu núcleo familiar, já que a finalidade era a integral a segurança e a defesa nacionais. Veja, mesmo sem nenhuma conduta que desabonasse a entrada no Brasil, se um irmão de algum migrante fosse impedido, aquele também perderia, de modo automático, o direito de ingresso.

Ao tratar da condição de asilado, o artigo 28 do Estatuto,<sup>6</sup> ao invés de dispor sobre direitos e garantias a esses estrangeiros necessitados de amparo por razões políticas, sujeita-os apenas a deveres do Direito Internacional, às disposições da legislação vigente e, surpreendentemente, menciona que podem ser aplicadas futuras legislações em que o governo lhe fixar. Ou seja, a

---

<sup>5</sup> Do revogado Estatuto do Estrangeiro, o “Art. 26 O visto concedido pela autoridade consular configura mera expectativa de direito, podendo a entrada, estada ou o registro do estrangeiro ser obstado ocorrendo qualquer dos casos do artigo 7º, ou a inconveniência de sua presença no território nacional, a critério do Ministério da Justiça. §1º O estrangeiro que se tiver retirado do País sem recolher a multa devida em virtude de Lei, não poderá reentrar sem efetuar o seu pagamento, acrescido de correção monetária.

§2º O impedimento de qualquer dos integrantes da família poderá estender-se a todo o grupo familiar.

<sup>6</sup> Art 28. O estrangeiro admitido no território nacional na condição de asilado político ficará sujeito, além dos deveres que lhe forem impostos pelo Direito Internacional, a cumprir as disposições da legislação vigente e as que o Governo brasileiro lhe fixar.

desnecessária menção a um regramento que ainda não existe é a obviedade do propósito estatutário: apenas segurança nacional e deveres para estrangeiros!

Em apartadíssimo debruce, a maioria dos artigos do Estatuto versava sobre registro de estrangeiro, documentação, extradição, expulsão, deportação e saída. Apenas no Título X é que há tópico sobre os direitos e deveres do estrangeiro. Porém, numa análise do seu conteúdo, praticamente só se observam vedações, proibições e restrições aos estrangeiros, num panorama conservador e segregacionista a eles.

Apenas duas são as exceções ao caráter proibitivo dos direitos e deveres do estrangeiro no Estatuto: somente os artigos 95 e 108 realmente cunharam direitos para os estrangeiros. O artigo 95 do Estatuto preceituava que “o estrangeiro residente no Brasil goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis”. Já o artigo 108 mencionava o direito à lícita associação de estrangeiros para fins culturais e religiosos, por exemplo, e a possibilidade de participarem de reuniões de significação patriótica.

Nas Disposições Gerais e Transitórias do Estatuto, precisamente no artigo 128 (este revogado pela Lei nº 8422/02), a criação do Conselho Nacional de Imigração, vinculado ao Ministério do Trabalho, trouxe um marco importante ao instituir um órgão responsável por organizar os fluxos migratórios. A motivação se encontra no próprio artigo: para orientar, coordenar e fiscalizar as atividades da imigração. Atualmente, inobstante a revogação total do Estatuto, o CNIg ainda perdura, sob a vigência da Nova Lei de Migração.

A título de informação sobre os novos rumos que o Conselho Nacional de Imigração passa, há recente Decreto nº 9873, de 27 de Junho do presente ano 2019, do ministro da Justiça Sérgio Moro, dispõe sobre esse órgão colegiado deliberativo, normativo e consultivo que é o Conselho Nacional de Imigração. Para tanto, elenca suas competências, em número de 10(dez) conforme próprio artigo 2º do supracitado decreto, quais sejam: formular a política nacional de imigração; coordenar e orientar as atividades de imigração laboral; efetuar o levantamento periódico das necessidades de mão de obra imigrante qualificada; promover e elaborar estudos relativos à imigração laboral; recomendar as condições para atrair mão de obra imigrante qualificada; dirimir as dúvidas e solucionar os casos especiais para a concessão de autorização de residência associada às questões laborais; opinar sobre alteração da legislação relativa à migração laboral; emitir resoluções de caráter normativo; sugerir outras hipóteses imigratórias; e dispor sobre seu regimento interno.

### 3.2 A MODIFICAÇÃO LEGISLATIVA

A Lei Maior brasileira, sob a análise do processo migratório brasileiro ao longo dos tempos, demonstra que a tendência é a mudança, conquista e novidades que recaiam em evolução da proteção humana e de direitos. Nesse sentido, Adriano Pedra escreve *A Constituição Viva*, como forma de reforçar o contexto histórico e as diferenças ocorridas num cenário que agora é democrático e

[...] que vai rompendo os contrários, incorporando, em cada etapa da evolução, um conteúdo novo. Nesse sentido, ela [democracia] nunca se realiza inteiramente, pois a cada conquista realizada, avistam-se novos horizontes a serem atingidos em busca do aperfeiçoamento humano. (PEDRA, 2005, p. 242)

Logo, sendo a atual constituição brasileira democrática, fadada a repaginações, se inserida a ideia de novidade como evolução, está presente um juízo de valor, de desejo de melhorias para o que virá: ideia de progresso a partir do avanço textual. Nesse tocante, também esperançosa, Camem Lúcia Antunes Rocha (p. 162) valoriza o presente, porque “A Constituição não pode ter o gosto do dia anterior: deve ter sempre o sabor de hoje, numa boa perspectiva do amanhã.”

Juridicamente, um novo texto constitucional, consoante BOMFIM (2008), tem como principal efeito a revogação de toda a ordem anterior, e, ainda, da legislação infraconstitucional no que contrariar, ou melhor, no que não haja recepção pela Carta atualizada. “Ainda que um dispositivo constitucional anterior não viole a nova Constituição, se esta não o recepcionar expressamente, ocorre a sua revogação.” (BOMFIM, 2008, p. 35)

A problemática dessa questão culmina na reinterpretação das leis que antecedem a Constituição, como é o caso do Estatuto do Estrangeiro. Sua aplicação até 2017 não foi formalmente contraposta, mas perante a Constituição, a hermenêutica legal teve de ser transfigurada. A recíproca relação de compatibilização entre leis infraconstitucionais e a própria Carta é analisada por Marmelstein (2016, p.275), com vistas a coerência de conteúdos constitucionais:

Toda a legislação produzida antes da sua promulgação deverá assimilar o novo espírito ético-constitucional, sob pena de não ser recepcionada. Da mesma forma, os juristas deverão constantemente exercer um juízo crítico em relação a essas leis, de modo a adequá-las à atual realidade democrática.

Neste caso, o Estatuto vigeu até sua revogação e, mesmo considerando que destoava em muitos pontos dos valores constitucionais, sua aplicação foi justificada pela manutenção de sua

vigência até 2017, ou seja, por 37 (trinta e sete) anos. Sendo vigência um dos elementos para que a norma seja eficaz, Ingo Wolfgang Sarlet (2004, p. 26.) leciona que “[...] (esta) constitui verdadeiro pressuposto da eficácia, na medida em que apenas a norma vigente pode vir a ser eficaz.” Ingo também difere eficácia jurídica, a capaz de gerar efeitos jurídicos, da social, aquela que representa o ‘dever ser’ no plano da realidade.

Assim, a necessidade de revogação se materializou quando não mais se poderia aceitar ou constituir eficácia aos ditames estatutários. Portanto, sua revogação é o mesmo que identificar a perda da vigência normativa, já que ela tinha perdido suas eficácias (aqui no plural, tendo em vista a conceituação doutrinária de Ingo) e não mais seria válida ou existente.

O professor Ricardo Maurício Freire (2012, p. 37) aborda a cessação da vigência como um dos aspectos do Direito Intertemporal, este que representa “[...] o campo do conhecimento jurídico que estuda o problema atinente à validade temporal do fenômeno jurídico e seus reflexos nos atributos da vigência e da eficácia da normatividade jurídica.” Doutrinariamente, esse autor observa três modalidades de término da vigência: a revogação, a caducidade e também o desuso.

O Estatuto do Estrangeiro, então, foi total e expressamente revogado pela Lei de Migração por estar incompatível às aspirações e contextos da sociedade. Nessa lógica, Ricardo Maurício conceitua a revogação, destacando a invalidade temporal de uma norma de vigência indeterminada, por não mais satisfazer a realidade social: “Para que haja a revogação de uma norma jurídica por outra norma jurídica, é necessário que o novo diploma normativo, de igual ou superior hierarquia, regule diversamente as situações sociais que eram disciplinadas pelo diploma normativo anterior. (FREIRE, 2012, p. 37)

As incongruências conteudistas presentes no Estatuto, em relação à Constituição Federal, já iniciam por uma questão hermenêutica, de interpretação semântica. Trata-se da nomenclatura dos legislados, de estrangeiro a migrante, pois a Lei atual nº 13.445 não traz, em nenhum de seus artigos, o termo ‘estrangeiro’. Ainda que a Constituição Federal de 1988 ainda adote o vocábulo “estrangeiro”, a palavra ‘migrante’ da Nova Lei envolve também os emigrantes, não apenas os não-nacionais.

Uma valiosa modificação que a Nova Lei de Migração conduziu foi a revolucionária visão sobre o migrante, ou seja, uma pessoa qualquer que se desloca para visitar ou residir em outra nação, podendo inclusive ser o próprio brasileiro que deseje emigrar. Não se sustentou o estereótipo de estrangeiro como sendo alguém externo, um forasteiro, porque a Nova Lei de

Migração trata de seres humanos na política migratória nacional, e não mais de estrangeiros como estranhos à nação.

Ainda assim, o termo anterior ainda é informalmente utilizado e conceituado como sinônimo de quem adentra o país, nascido no exterior e que não adquire a nacionalidade brasileira por nenhuma maneira admitida na Constituição. Pela compreensão de José Afonso da Silva (2017, p. 339), os estrangeiros residentes no Brasil integram a população brasileira e convivem com os nacionais sob o domínio da ordenação jurídico-política pátria. Essa ideia de que o “estrangeiro” integra, participa e é sujeito de direitos desmistifica a conotação de estranho e diferente e dá o molde para ser visto apenas como um imigrante, alguém que ali não nasceu, mas que pode, sim pertencer àquela nação de destino.

Todavia, é preciso destacar que o Estatuto do Estrangeiro tem sua criação anterior à Constituição Federal e tinha como função aspectos políticos, econômicos, sociais e internacionais distintos, senão, sem eufemismo, opostos. É nítido como a Lei 6.815/1980 pretendia proteção nacional, restringindo-se às garantias internas e, por assim dizer, fechadas. Entretanto, desde a Constituição Federal, a cooperação dos povos insere uma nova perspectiva textual, pois “vários artigos do Estatuto não são acolhidos no espírito da Carta Magna”. (FERNANDES, 2017)

O Estatuto do Estrangeiro recebeu críticas severas durante toda sua vigência, taxado de ilegal, inconstitucional e ineficiente. Por certo, a visão que se tinha sobre o migrante representava o reflexo do regime militar, que destoava muito da realidade fática dos anos pós-ditadura. Deisy Ventura e Paulo Illes (2010) observam que a segurança nacional com que se preocupava o estatuto é um legado amargo que permitia ao Estado a punição e ejeção de estrangeiros que fossem tidos como ameaça. Esses autores anteciparam a visão da necessidade de revogação do Estatuto e, em 2010, pontuaram o obsoleto instituto normativo, na perspectiva de sua superação.

Além de arbitrária, a lei da ditadura é obsoleta. Incompatível com o rol de direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988 e com o direito internacional dos direitos humanos, o Estatuto do Estrangeiro também não responde às necessidades econômicas dos imigrantes e do país. Não há controvérsia sobre a urgência de revogá-lo. (VENTURA; ILLES, 2010)<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> VENTURA, Deisy; ILLES, Paulo. Estatuto do Estrangeiro ou lei de imigração? Le Monde Diplomatique Brasil, 2010. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/estatuto-do-estrangeiro-ou-lei-de-imigracao/> Acesso em: 28 out 2019.

Diante de argumentos de ativistas dos direitos, dada a restrição de permanências de imigrantes e as costumeiras expulsões destes, houve uma alteração, por emenda no estatuto, a Lei 6964/81 da Constituição Federal. Embora sem muitas modificações quanto ao teor excludente do Estatuto, a alteração descrita trouxe a anistia, ou seja, o perdão aos imigrantes que estavam indocumentados e a viabilidade de suas regularizações.

Em se tratando de Direito Constitucional brasileiro, o autor Manoel Gonçalves Ferreira Filho dialoga sobre o desprestígio de uma lei. Para ele, a instabilidade proveniente de interesses particularizados resulta no não atingimento do respeito que se deveria ter para com o instrumento legislativo.

Muito menos [alcança] a veneração que antes recebia. Como venerá-la quando exprime a vitória de interesses ocasionalmente favorecidos pelo quadro político, em detrimento de interesses tão ponderáveis como os triunfantes, que são esmagados? (FERREIRA FILHO, 2009, p. 50)

A pretensão de criação de uma nova lei que viesse a corresponder aos merecidos direitos e garantias que os migrantes devem ter fez com que doutrinadores ansiassem por mudança. Seja pela denúncia de incompatibilidades com a Constituição, seja pelos resquícios autoritários ou pela clara violação e desrespeito com que os não nacionais viviam, em decorrência da legitimação dessas próprias injustiças positivadas no Estatuto. Era preciso reconhecer direitos por uma atualização legislativa que não fosse anacrônica.

Podemos prever um período tenso para a aprovação de uma nova legislação migratória que consiga, ao menos, chamar a atenção dos parlamentares para a sua importância em termos de reconhecimento de direitos, sobretudo do direito à diferença, direito este que tem sido diariamente ameaçado em relação aos próprios nacionais. (SPRANDEL, 2015)

Não se mostrou fácil e célere a sonhada suplantação do EE. Pertinentes ponderações de intelectuais não foram bastantes para acelerar transformações no texto que legislava sobre os imigrantes brasileiros. Ora, não há como considerar o Estatuto do Estrangeiro uma letra morta enquanto estava em sua vigência, pois ainda que contrário às conquistas democráticas, continuava a ser utilizado e respaldado pelos governos seguintes à Carta Magna. Em realidade, foi útil ao Estado, à época, pela manutenção de um sistema de normas que consagrassem o momento político, porém passou a ser parcialmente recepcionado, já que pregava interesses nacionais precisamente políticos e econômicos.

Vagarosamente, o que aconteceu foi a perda da sua eficácia social, porquanto seu conteúdo era válido, mas já não reproduzia a concretude da realidade. O antigo Estatuto do Estrangeiro foi perdendo forças e, referenciando Giorno Del Vecchio (1952, p. 332), não se moldava mais como uma parte viva do organismo jurídico.

A decadência de um instituto manifesta-se sobretudo com a extinção gradual de sua função autêntica. Um indício de tal facto pode-se encontrar (como também adverte Bonfante) no multiplicar-se das exceções ou de institutos particulares que, pouco a pouco exgotam e absorvem os princípios e os institutos que eram originariamente fundamentais e que se tornam letra morta. Êstes, devido a tal facto situam-se em contradição com a realidade. Nem toda lei, ainda se formalmente em vigôr, corresponde a uma parte viva do organismo jurídico.

A Lei 6.815/1980 difere sobremaneira da Nova Lei 13.445/2017. São abordagens díspares sobre o mesmo tema: a migração no Brasil. Enquanto o primeiro se fundou no período de exceção militar e por conta disso seus princípios baseiam-se em ideias semelhantes à ditadura do passado, tais como segurança e interesses nacionais; a atualização legislativa assegura o visto humanitário, abre um leque e lida com a questão migratória de forma diferenciada, dando atenção às garantias e direitos verdadeiramente humanos, em detrimento de simplesmente regulamentar e controlar as políticas migratórias.

Todavia, não foi de todo insatisfatória a presença do ultrapassado Estatuto do Estrangeiro a regular os migrantes no Brasil até 2017. Ele foi a primeira lei a expressar a importância de assuntos migratórios para o país, pois surgiu da necessidade de uma norma apenas com esse conteúdo, dadas as proporções de migrantes que adentravam o país, bem como as implicações que esses sujeitos teriam sob a perspectiva trabalhista, econômica e jurídica. Um marco simbólico da ratificação da presença de não-nacionais no Brasil e a possibilidade de composição normativa que os enxergasse como uma realidade, embora os propósitos da lei não se encaminhassem tão positivamente como a criação do Estatuto poderia aparentar.

Ainda que não haja justificativa plausível para o Estatuto ter vigorado por tanto tempo, cumpre argumentar que qualquer legislação que tivesse ou tenha 30 anos em vigor começa a apresentar incompatibilidades com a realidade social ao longo de sua trajetória histórica. É o que futuramente pode acontecer com alguns artigos da Carta Maior de 1988, todavia ainda passíveis de emendas, e não tanto de revogação total.

Assim, tendo em vista que o Estatuto do Estrangeiro já nasceu eivado de vícios materiais quanto às demandas dos Direitos Humanos (que era assunto debatido desde o fim da Segunda Guerra Mundial, com a declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948), o decurso dos anos de sua aplicação só contribuiu para que fosse pensada uma proposta de nova lei, porque emendas já não eram funcionais para modificar substancialmente o direito material ali inserto. Urgia o clamor por efetivas mudanças sobre a questão migratória brasileira.

O Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil (STIFTUNG, 2014), desde sua apresentação como documento, demonstra o intuito dessa

mudança como serventia à compatibilização da Carta Magna e à eliminação do “nefasto legado da ditadura militar”, em sua própria expressão, trazido pelo Estatuto do Estrangeiro. Ademais, a expressa mudança pela internacionalização da temática, e, é claro, dos direitos dos imigrantes: “Assim, este Anteprojeto aporta ao plano legal o tratamento constitucional dos Direitos Humanos no Brasil, em consonância com os tratados internacionais de Direitos Humanos aqui vigentes.”

O Projeto de Lei do Senado nº 288/2013<sup>8</sup>, foi o responsável por dar início ao rompimento da vinculação migratória a interpretações estritas à segurança nacional. O à época senador Aloysio Nunes Ferreira (pelo PSDB/SP) foi o autor da considerada Lei de Migração. Nisso, em 2015, com outro número, o então Projeto de Lei passou a ser (PL) 2516/2015. Como sugestão de progressos em relação ao Estatuto do Estrangeiro, a preocupação com o migrante. A instituição de vistos humanitários e acolhimento de refugiados e apátridas, são muito mais acordes com a Constituição e com a democracia.

Na mesma época, antes da aprovação do projeto, o Senador Ronaldo Caiado (DEM/GO), em áudio divulgado pelo portal de notícias do Senado<sup>9</sup>, discordou da proposta de lei por verificar que o futuro instituto normativo dificultaria o controle das fronteiras, exatamente em um momento em que países do mundo inteiro respondem à contramão dessa abertura. Caiado trouxe dois pontos chaves para validar seu argumento: o tráfico de drogas que se intensifica e o terrorismo. Ao tocar na temática terrorista, diferentemente do defensor público Gustavo, o então senador concluiu ser uma realidade do mundo, e, por isso, incluiu o Brasil nessa justificativa.

O projeto sofreu 20 vetos presidenciais antes de a Nova Lei ser publicada tal como está. O defensor público federal Gustavo Zortea, em entrevista concedida pela TV Senado<sup>10</sup>, em junho de 2017, no período de *vacatio legis* da Lei 13.445/2017, ao citar as vedações feitas, acredita no que denominou de “desfiguração” da lei. Como exemplos de mudanças ao que foi apresentado pelo Senador Aloysio Nunes, defensor da União traz a anistia, que é a regularização de imigrantes que adentraram o Brasil até 06 de Julho de 2016 e já se encontravam em território

---

<sup>8</sup> Atividade Legislativa, com texto inicial, está disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/113700> Acesso em 29 set 2019.

<sup>9</sup> Áudio referente à notícia disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2017/05/nova-lei-de-imigracao-e-sancionada-com-vetos-1> Acesso em 14 out 2019.

<sup>10</sup> TV Senado. Defensor público explica a nova lei de migração. Publicado na internet em 14 jun 2017. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=W-9j1rm6sKE> Acesso em: 24 out 2019.

brasileiro, o que correspondia ao artigo 118 do projeto. Ele critica e defende excessiva a medida, afirmando ser situação excepcional o caso de terrorismo ou algum conflito por segurança pública.

Em sua perspectiva, afirma que muitas pessoas deixaram de legalizar suas estadas por essa generalização feita. Ademais, acerca de todas as críticas à lei pela facilitação de ingresso ao país pelos migrantes, Gustavo aponta que o Brasil não é tem um foco principal do terrorismo, como ocorre nos países europeus. Assim, traz à baila os prejuízos causados pelas restrições com base em pontuais e esporádicas situações. Não fossem esses vetos, a Lei estaria ainda mais alinhada aos preceitos constitucionais e garantistas.

Devido a tantas tensões geradas pela nova legislação, houve quem apoiasse o novo modo de pensar a migração, entretanto iniciaram-se críticas imensas. O Decreto 9199/2017 surgiu quando da publicação da Nova Lei de Migração, para regulamentá-la. Entretanto, não é visto como uma boa iniciativa por especialistas, que apontam o intuito de desvirtuar a Lei.

A coordenadora de programas da CONECTA Direitos Humanos Camila Asano, sem esperança que o decreto possa ser benéfico, associa-o ao passado da migração brasileira com o antigo Estatuto, principalmente no que tange ao veto da anistia migratória: “O veto a esse ponto é especialmente problemático porque mostra que o Brasil não virou totalmente a página da legislação migratória. Se a mudança for mantida, perderemos a oportunidade ter um verdadeiro recomeço, como deveria ser”. (CONNECTA DIREITOS HUMANOS, 2017)

O jornal da Unicamp, em matéria de Leonardo Fernandes<sup>11</sup>, em 2018, ao fazer um comparativo do Decreto 9199/2017 com a própria NLM, afirma uma contradição em relação à matéria e também à forma. A Lei se mostrava como um simples elenco de diretrizes que necessitava de regulamentações de como realizar as políticas migratórias previstas sucintamente na legislação brasileira. Logo, os decretos que dão conta de direcionar os ditames dessa temática. “Para se ter uma noção da disparidade, enquanto a Lei de Migração conta com 100 artigos, o decreto possui 319 artigos e traz 70 portarias”

Em tom crítico, alguns membros da Comissão de Especialista do Ministério da Justiça e que também foram os mesmos que elaboraram a proposta do Anteprojeto da Lei de Migração, entre 2013 e 2014, escreveram um artigo (BERNER et al, 2017) atestando a desconexão entre

---

<sup>11</sup> UNICAMP. Jornal da UNICAMP: Nova Lei de Migração ignora drama de indígenas venezuelanos. Reportagem de Leonardo Fernandes. Disponível em <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2018/01/31/nova-lei-de-migracao-ignora-drama-de-indigenas-venezuelanos> Acesso em: 23 Out 2019.

o Decreto 9199/2017 e a Lei 13.445/2017. Na oportunidade, consideraram que o Regulamento da lei é *contra legem e praeter legem*, ou seja, contra e fora da lei.

Assim, um desses autores foi a professora de Relações Internacionais da USP, Deisy de Freitas Lima Ventura, que em entrevista à Carta Capital (2017) afirmou que inobstante a Lei de Migração trate de promoção e proteção de direitos dos migrantes, o decreto utiliza o termo “clandestino”, no artigo 172<sup>12</sup> do decreto, para quem não esteja documentado e, por isso, não segue o mesmo progresso do debate internacional.

Outro argumento de Deisy Ventura na entrevista citada, para justificar seu descontentamento com o decreto regulamentador da nova lei, é que “O texto distorce o objetivo da lei e diz que para se beneficiar do visto para procurar trabalho, o migrante precisa apresentar um contrato de trabalho. Quem tem condições de migrar apresentando um contrato de trabalho?” Remontando ao Estatuto, Ventura trata da discricionariedade a revelar que não hesitaria em dizer que é uma catástrofe.

Finalmente, desde 2017, a proteção do imigrante no Direito brasileiro se fez pela Nova Lei de Migração, a qual foi publicada dia 24 de maio daquele ano, entrando em vigor 180 dias após. Ocupa-se de inserir o migrante que ingressar no país como sujeito tutelado também pelo Direito nacional. De questões sobre a regularização de documentação até situações em relação ao mercado de trabalho, os direitos inerentes a não-nacionais se intensificaram diante da realidade fática de, mais que recepcionar pessoas, constituir dever respeitá-los como seres humanos participantes das novas demandas cotidianas que se insurgem nacionalmente.

Quando da instituição da Lei de Migração em 2017, uma notícia de 22 de novembro desse ano, publicada na página eletrônica do Ministério da Justiça e Segurança Pública do Governo Federal viu na nova legislação um avanço no quesito integração dos imigrantes. Para tanto, o discurso da então diretora do Departamento de Migrações desse Ministério, Silvana Borges, apontou o visto humanitário como uma novidade para as demandas dos apátridas e frisou quão mais efetivo seria o olhar estatal frente à questão migratória, já que agora podem ser publicadas portarias sobre recepção de migrantes de algum país que estejam passando por alguma

---

<sup>12</sup> “Decreto 9199. Art. 172. A entrada condicional no território nacional de pessoa que não preencha os requisitos de admissão poderá, na impossibilidade de retorno imediato do imigrante impedido ou clandestino, ser autorizada pela Polícia Federal, por meio da assinatura de termo de compromisso, pelo transportador ou por seu agente, que assegure o custeio das despesas com a permanência e com as providências necessárias para a repatriação do imigrante.”

Parágrafo único. Na hipótese de entrada condicional prevista no caput, a Polícia Federal fixará o prazo de estada, as condições a serem observadas e o local

necessidade humanitária: “O Estado brasileiro agora possui maneiras de responder rapidamente a situações de crise que exigem uma pronta resposta”(SENADO,2017)<sup>13</sup>

Ao analisar os avanços da Nova Lei de Migração, logo no mês seguinte à publicação da nova legislação, Antonio Oliveira vê um paradoxo entre o regime democrático e o radicalismo protecionista da lei criada no regime militar: “Além de ultrapassado na dimensão política, o Estatuto do Estrangeiro engessava a tomada de decisões voltadas ao acolhimento e à integração dos imigrantes. (OLIVEIRA, 2017)

A seguir serão vistos alguns dos motivos para essa constatação, pois que elucidar-se-á direitos dos imigrantes no Brasil na perspectiva do texto da Nova Lei de Migração nº 13.445/2017. Ainda que surjam naturais críticas, impossível não perceber avanços para as garantias dos migrantes, por um paralelo com a história constitucional da migração no Brasil.

### 3.3 FINALMENTE A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO BRASILEIRA

Do ponto de vista formal, a Nova Lei de Migração brasileira consagrou-se por ser um texto didático, posto que seus artigos são bem definidos de acordo com temáticas e, mais importante, são claros, precisos e elencados em muitos incisos simples e objetivos e programáticos. Do contato com a normativa, antes da leitura, é evidente a organização dos assuntos, bem como a concisão e coesão de seus conteúdos.

Interessante lembrar que a Lei 13.445 tem como destinatário de direitos e deveres os emigrantes brasileiros e também os imigrantes no Brasil, ou seja, estas últimas são pessoas que nem sempre falam português, a maioria dos não-nativos chegam aqui sem conhecimento da língua falada e escrita. Assim, quanto mais descomplicado for a forma de redação legal, melhor assimilado será o sentido a que se propôs. O entendimento normativo é imprescindível, justamente pela peculiaridade de não-nacionais serem também os legislados. Ademais, essa Lei de Migração, em específico, deveria ser difundida também em idiomas outros, pelo menos os principais, como o inglês e o espanhol.

---

<sup>13</sup> SENADO NOTÍCIAS. Nova Lei de Migração está em vigor para facilitar regularização de estrangeiros no Brasil. 22 novembro 2017. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/nova-lei-de-migracao-esta-em-vigor-para-facilitar-regularizacao-de-estrangeiros-no-brasil> Acesso em 24 out 2019.

Estruturalmente, compõe-se de 10 (dez) capítulos, são eles: as disposições preliminares; da situação documental do migrante e do visitante; da condição jurídica do migrante e do visitante; da entrada e da saída do território nacional; das medidas de retirada compulsória; da opção de nacionalidade e da naturalização; do emigrante; das medidas de cooperação; das infrações e das penalidades administrativas; e as disposições finais e transitórias.

No plano do conteúdo, a revogação do Estatuto do Estrangeiro foi medida necessária para garantir a mudança frente a visão do migrante na sociedade. Como visto, a transição de uma lei calcada em deveres e proibições, que sujeitava o migrante ao mercado de trabalho como forma de valorizar a economia brasileira e os interesses nacionais, foi cambiada, revolucionariamente, pela Lei de Migração. Garantias foram inseridas, e, longe de referirem-se apenas aos migrantes, destinam-se aos humanos, seres dotados de razão e dignos de respeito.

Dessa maneira, não mais se admitia ter uma legislação ultrapassada, que não refletia a realidade e era substancialmente segregativa. O Estatuto não caminhava no mesmo sentido dos ideais constitucionais democráticos. Era preciso combater, através do Direito, a marginalização e hostilidade com que percebiam o migrante. Isto posto, a atualização legislativa haveria de ser fundamentalmente material, preceituando avanços, ou seja, numa perspectiva evolucionista para a política migratória brasileira sob o condão da segurança jurídica e internacionalização dos Direitos Humanos.

Neste diapasão, Ana Cristina Meireles traz a revogação de uma lei como sendo uma das consequências do princípio da vedação do retrocesso social, já que novos dias requerem novos direitos:

A vedação de retrocesso em matéria de direitos fundamentais é, pois, uma das vertentes da manifestação do princípio da segurança jurídica. Esse retrocesso poderá ser vislumbrado seja através de emendas constitucionais, seja através de revogações de leis infraconstitucionais e atos administrativos e que tenham vindo a implementar medidas em face da abertura estrutural de normas constitucionais a demandarem a atividade do legislador e do administrador. (MEIRELES, 2008, p. 44)

Assim, a Lei 13.445/2017 instituiu, em 24 de Maio de 2017, a Lei de Migração. Sancionada pelo presidente Michel Temer, e tornou-se um mecanismo legal para dispor sobre direitos e deveres do migrante e visitante, regulando as entradas e estadas no Brasil. Além disso, foram estabelecidos princípios e diretrizes para políticas públicas em relação ao emigrante, já no caput do artigo 1º dessa lei.

Pertinente a elucidação de que enquanto o Estatuto do Estrangeiro versava apenas sobre imigrantes no Brasil, a Nova Lei de Migração é assim denominada porque não somente

indivíduos estrangeiros são abarcados, mas sim migrantes em geral, ou seja, imigrantes e emigrantes, já que brasileiros que saem do país também estão inseridos na proteção legislativa atual.

A mudança é significativa, pois nota-se que não é um preciosismo jurídico de conceituações a introdução dos brasileiros emigrantes como legislados nesse instituto normativo. Facilita a difusão e publicidade nacionais da Nova Lei, tendo em vista que ela legisla também sobre cidadãos brasileiros e seus direitos. Logo, a vigência de uma lei moderna logrou desenvolver a temática da política migratória brasileira para o ser humano, seja ele nacional ou não, imigrante ou emigrante.

Destarte, nas disposições preliminares da seção 1(um) do instrumento legal em análise, houve a incumbência de conceituar os legislados. O parágrafo primeiro, do mesmo artigo 1º já mencionado, traz incisos com essas significações. Imigrante, na lei, é uma pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil. Emigrante, de outro lado, é o brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior. A título de também abarcar circulantes territoriais momentâneos, o significado de residente fronteiro disposto na Lei faz referência direta à pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiro de país vizinho.

Ainda, o visitante é tido como a pessoa nacional de outro país ou apátrida que ingressa à nação para estadas curtas, sem intenção de tornar-se definitivamente ou temporariamente em território brasileiro. Por fim, apátrida é a nomenclatura para pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo sua legislação ou assim reconhecido pelo Estado brasileiro. Ao versar sobre os apátridas, a Lei faz menção à específica legislação sobre o tema, a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, o qual foi promulgado pelo Decreto 4.246/2002.

O artigo 2º da Lei 13.445/2017 versa sobre a concomitância, sem prejudicialidade, de normas internas e internacionais com temas específicos sobre refugiados e asilados, em coexistência com a lei migratória brasileira. Dessa maneira, é notória a preocupação para que os direitos garantidos aos migrantes não se esgotem apenas por esta Lei, sendo compatibilizados com uma ordem jurídica global.

Aqui, importante destacar a relevância de relacionar direitos da lei de migração com outros institutos jurídicos, pois eles interagem a nível nacional e mundial, ainda mais em relação à universalidade dos Direitos Humanos presentes na lei. Em suma, também o artigo 4º parágrafo

1º da lei de migração traz um diálogo com a Constituição Federal, dispondo que os direitos e garantias previstos na Lei de Migração devem estar em observância à Carta Magna, independentemente da situação migratória.

Depois de determinar os sujeitos que terão proteção legal, a seção II invoca princípios e garantias. Aqui é realmente onde se encontra o objeto de estudo deste trabalho, especificamente os artigos 3º e 4º, por haver a concentração dos direitos dos imigrantes na política migratória brasileira. Esses dois artigos compõem os princípios orientam atualmente a política migratória brasileira, entretanto, inobstante cumpram a função de proporcionar à Nova Lei de Migração um extenso elenco de direitos aos migrantes, Marcelo Lima Guerra observa que seria mais adequando o uso da nomenclatura ‘direitos fundamentais’, até mesmo para reforçar a aplicação imediata dessas garantias e princípios:

[...] o uso de terminologias como ‘garantias’ ou ‘princípios’ pode ter o inconveniente de preservar aquela concepção das normas constitucionais, sobretudo aquelas relativas aos direitos fundamentais, que não reconhece a plena força positiva de tais normas, em suma a sua aplicação imediata. Dessa forma, revela-se extremamente oportuno procurar substituir essas expressões terminológicas pela de ‘direitos fundamentais’, de modo a deixar explicitado a adoção desse novo marco teórico-dogmático que constitui o cerne do constitucionalismo contemporâneo, a saber, a teoria dos direitos fundamentais. (GUERRA, 2003, p.100)

Posterior ao elenco de concessões contidas nesses artigos, os capítulos II e III da Lei iniciam a questão da situação documental do visitante e migrante, bem como a condição jurídica, com a análise dos tipos de vistos, registros e identificação civis. De forma breve a pincelar o assunto, a Lei 13.445/2017 trouxe no artigo 12 os tipos de vistos, em número de 5(cinco), quais sejam: de visita, o temporário, o diplomático, o oficial e o de cortesia. Os artigos seguintes a esse elenco se prestam a uma classificação mais bem fundamentada de cada um deles.

O visto oficial é uma novidade da Lei 13.445/2017. Já o antigo visto de trânsito disposto no Estatuto não permaneceu na legislação migratória atual. É o visto de visita que, agora, supre situações de rápida estada no território, como por exemplo em caso de escala em aeroporto em que não se ultrapasse a área de trânsito internacional, conforme artigo 13, parágrafo 3º da NLM.

É de se notar a desburocratização de vistos e procedimentos de ingresso no Brasil, tanto pela quantidade reduzidos de classificações, quanto pela facilidade no enquadramento do migrante de acordo com seus propósitos de estadia. Por exemplo, estudantes, pesquisadores e pessoas que estejam fazendo tratamento de saúde e tenham condições comprovadas de se manter no país tiveram flexibilizados os trâmites para conseguir a entrada, porque não precisam ter vínculos fixos com instituições brasileiras para ter um visto temporário.

Em especial, o artigo 14 dispõe sobre o visto temporário e dentre as finalidades desse, no inciso I do mencionado artigo, existe uma atualização de grandíssima importância. No plano fático, rompe com toda a discriminação que o Estatuto projetava nos migrantes. Na esfera teórica, é nítida a diferenciação entre as duas leis que o Brasil teve e tem sobre a migração: inaugura verdadeiramente a humanização do tratamento dado ao migrante, visando proteger o indivíduo, principalmente os que enfrentam situações graves. De mais a mais, concede tal visto humanitário a apátrida e/ou ao não-nacional proveniente de qualquer país. As indistinções do país e do migrante compõem a ligação de elo entre a lei e os Direitos Humanos universais.

É o artigo 14 §3º da Lei 13.445/2017 que regulamenta o visto humanitário: “O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concebido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento.”

Desse artigo, interessante notar o grandioso avanço atinente à preocupação com o ser humano, já que para além das exemplificativas situações em que se faz jus ao visto humanitário, o texto legislativo ainda deixa em aberto “outras hipóteses”. Destarte, na Nova Lei, as discricionariedades que têm os julgadores se mostram, em sua maioria, positivas, ampliando a interpretação sobre a proteção dos migrantes e proporcionando maiores concessões de vistos humanitários.

Sobre a entrada e saída no território nacional, o capítulo IV traz a fiscalização marítima, aeroportuária e de fronteira e trata do impedimento de ingresso de migrantes que não satisfaçam alguns requisitos. É interessante notar que, numa comparação com o Estatuto, este que via o estrangeiro como uma ameaça, a averiguação dos migrantes na nova Lei toma outra conotação, com destaque a um tratamento mais humano, embora permaneça a finalidade de fiscalizá-los.

A Nova Lei trouxe algumas exceções, em que se permite a admissão excepcional de migrantes que tenha o documento de viagem válido, mas que estejam em alguma dessas condições dispostas no artigo 40: não tenham visto, tenham visto com algum erro, tenham se ausentado por muito tempo do Brasil e por isso perderam sua condição de residente ou seja criança ou adolescente desacompanhado do responsável legal e sem autorização expressa de viagem. Em resumo, a demonstração do abrandamento da visão do migrante como alguém que não deve adentrar o território, mas sim como uma pessoa com direitos e capaz de regularizar seus trâmites legais.

A respeito da proibição de diferenciações de qualquer natureza para com o migrante, o inciso IV do artigo 3º da Lei 13.445/17, no mesmo sentido, refere-se a não discriminação após a admissão em território nacional por nenhum critério ou procedimento quando da entrada do migrante no Brasil e, logo após, o inciso V prevê a oportunidade de regularização documental e a promoção da entrada regular dos migrantes em território brasileiro.

Essa flexibilização no lidar com o migrante tem como pilar a mudança estrutural pela qual passou o Brasil. A redemocratização e os anseios por liberdades como a de expressão foram fundamentais para a transformação do modo de visualizar o migrante. Nessa trilha, o artigo 45 trata dos casos em que o migrante pode ser impedido de ingressar no país, entretanto, antes, deve haver uma entrevista individual e o impedimento deve ser por meio de ato fundamentado. Daí a importância que se dá à pessoa, por dar a ela oportunidade de fala e também de possíveis esclarecimentos. A ameaça que a doutrina da Segurança Pública caracterizava o migrante não era mais um imperativo.

Mais do que liberdade de expressão, pode-se notar uma espécie de previsão do contraditório, da ampla defesa e da análise em cada caso concreto. Daí, o então diretor-adjunto do Departamento de Migrações, André Furquim, em 2017, relatou em entrevista noticiada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública<sup>14</sup> que a Nova Lei previu o contraditório e a ampla de forma expressa para os casos de análise de retirada compulsória. A única limitação lembrada pelo diretor à época foi a prévia existência de condenação penal transitada em julgado.

Na Constituição da República, o artigo 5º, inciso LV, positiva o princípio do contraditório e também a ampla defesa no processo, seja judicial ou administrativo. Fredie Didier leciona sobre a relação entre o contraditório e a democracia: “O princípio do contraditório é reflexo do princípio democrático na estruturação do processo. Democracia é participação, e a participação no processo opera-se pela efetivação da garantia do contraditório.” Complementando seu raciocínio, Didier decompõe o princípio do contraditório em duas garantias: “participação (audiência, comunicação, ciência) e possibilidade de influência na decisão.” (DIDIER JÚNIOR, 2017, p. 91-92)

Considerando que o julgamento de retiradas compulsórias de imigrantes no Brasil é realizado a partir de procedimento administrativo e que a aplicação dos princípios do

---

<sup>14</sup> SENADO NOTÍCIAS. Nova Lei de Migração está em vigor para facilitar regularização de estrangeiros no Brasil. 22 novembro 2017. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/nova-lei-de-migracao-esta-em-vigor-para-facilitar-regularizacao-de-estrangeiros-no-brasil> Acesso em 24 out 2019.

contraditório e da ampla defesa são originais na Nova Lei de Migração, é importante salientar o novo papel ativo do acusado na contestação formal e fundamentada. Por isso, a relevância de configurar o migrante como um sujeito de direitos que busca juridicamente os meios de influenciar na sua permanência no território brasileiro. É um considerável avanço, tendo em vista que no Estatuto essa emigração forçada era arbitrariamente decidida pelo governo desde país.

Desde a Lei 13.445/2017, o ato de impedir um migrante de permanecer, ou mesmo de adentrar ao Brasil, há de ser fundamentado. Não basta a discricionariedade de quem assume a função de julgar e decidir sobre a autorização de entrada. Nesta senda, o dever de fundamentar é visto por Marmelstein como impossível de se dissociar completamente de valores pessoais, porque o julgador é humano e não uma máquina. Analogicamente, embora na atividade decisória sobre a destinação do migrante não se trate de um juiz, mas de um servidor público, cabe o argumento do autor quando ele aposta que “A justificativa do julgamento deve se guiar por parâmetros aceitos pelo ordenamento jurídico, especialmente pelos valores constitucionais, e não por aspectos místicos ou aleatórios.” (MARMELSTEIN, 2016, p. 365)

Portanto, as motivações para o impedimento do imigrante no Brasil depois da Nova Lei se resumem à conduta pregressa do indivíduo ou a algum empecilho referente à documentação de viagem. Então, os casos para coibir a entrada dos imigrantes são os descritos na Lei, logo, taxativos e objetivos. As especificidades culturais e peculiaridades políticas dos sujeitos e de seus países não devem ser o parâmetro para determinar a entrada ou não no território.

Anteriormente, o tratamento brasileiro para com os migrantes se adequava a perspectivas de concretizações de interesses nacionais pelos estrangeiros, em ditames trabalhistas e econômicos. O antigo Estatuto trazia expressamente a possibilidade de impedimento de pessoas que julgasse não atender aos interesses da Nação, mas, agora, Com a Nova Lei de Migração, foi retirado o caráter de conveniência do país ao integrar um migrante e o comentado artigo 45 da Nova Lei de Migração traz em seu parágrafo único um dos principais avanços: é a não discriminação do imigrante no ato do seu ingresso no Brasil.

Importante salientar que havendo ou não razão para as retiradas compulsórias, como visto, na nova legislação deve-se fundamentar o motivo para fazer jus a um impedimento de permanência. É por esse avanço que se vislumbra o respeito ao devido processo legal como sendo uma das largas mudanças do antigo Estatuto. Os procedimentos administrativos que incorrem em decisões de improcedência de ingresso ou manutenção da estadia no Brasil precisam de contraditório, por exemplo, e de justificativas.

Inobstante a possibilidade de impedir o ingresso de migrantes, em situações pontuais e com a devida entrevista individual e ato fundamento já contemplados acima, a razão para não permitir a entrada não pode basear-se em qualquer idiosincrasia discriminatória. Dessa maneira, a igualdade e a universalidade de direitos entre os migrantes são clarividentes, pois “Ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião pública”.

Inegavelmente, o Brasil apresenta em sua larga diversidade muita desigualdade social, regional, racial e cultural. Os próprios brasileiros natos vivem a realidade repressiva e cruel de injustiças, preconceitos, racismo e segregação econômica. Como se não bastasse, com o fluxo migratório não é diferente. Se foi preciso um artigo na Nova Lei que explicitasse a necessidade de se permitir o acesso sem discriminar o migrante por alguma característica particular, é porque a noção de igualdade, sem dúvidas, não é regra nas relações humanas, por tal, precisa ainda ser reafirmada nos dispositivos normativos para que possa ser efetiva.

Acerca da liberdade de crença e religião, a Constituição Federal, no artigo 5º, (inciso VI) estabelece o livre exercício dos cultos e a proteção a esses locais. No inciso VIII, “Ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei”. Logo, ao generalizar a liberdade de devoções que os indivíduos podem ter, a Carta Magna terminou por, acertadamente, estender aos estrangeiros o direito a ter respeitados os seus variáveis credos. Nisso, a Lei de Migração apenas reforçou o tratamento igualitário e tolerante no que se refere à não discriminação pelo que o ser humano tenha como verdade no que diz respeito aos assuntos religiosos.

Dirley da Cunha, ao teorizar o direito à liberdade, afirma a proteção constitucional para todas as crenças. Ele explica a diferença entre as invioláveis liberdades de consciência, de crença e de culto. Isso porque a liberdade de consciência admite inclusive a descrença, por exemplo o ateísmo, ou pode constituir valores que não se aproxima de religiões.

Assim, enquanto a liberdade de consciência está relacionada com o poder e a autonomia de cada um de fazer suas próprias escolhas existenciais em torno de alguma ideia ou convicção política, filosófica ou ideológica, a liberdade de crença envolve o direito de escolha da religião e de mudar de religião. (CUNHA JUNIOR, 2017, p. 614)

Sobre o culto, o autor afirma ser uma veneração ou homenagens ritualísticas a um ser divino de alguma religião.

Também a nacionalidade do migrante não pode ser ponto determinante para (in)viabilizar a estada no Brasil. Este tema não é somente abarcado pela Constituição ou pela Lei 13.445/2017. A nacionalidade é protegida também pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, que no artigo XV confere a todo homem (ser humano) o direito a uma nacionalidade. E, ademais, ressalta o direito de mudar de nacionalidade, o que só reforça que deve ser regra a entrada do migrante no território que deseje adquirir nacionalidade diversa da sua.

A Declaração Universal referida é de suma importância na temática migratória, porque confirma que os direitos das pessoas não são locais, nacionais ou restritos. Pela condição de ser humano, independente do local de nascimento, resguardam-se garantias, como o disposto no artigo 13 desse instituto normativo: liberdade de locomoção e residência no Brasil, bem como o direito de deixar qualquer país e regressar a ele. Tal previsão dialoga com os ditames da Nova Lei de Migração, porque permite a nível mundial a igualdade de ingresso entre não-nacionais em qualquer país, sem distinguir o país do qual provêm.

Há dois anos a Lei de Migração nº 13.445/2017 já está sendo aplicada no Brasil. Na página virtual da Polícia Federal<sup>15</sup>, há uma base de informações sobre essa lei, bem como as publicações relacionadas, ordenadas por data, dos processos administrativos de imigrantes. A Delegacia de Polícia de Imigrantes em âmbito nacional se ocupa de providenciar a documentação para cada migrante registrado, acerca de cada caso concreto junto ao Ministério da Justiça.

---

<sup>15</sup> Disponível em: <http://www.pf.gov.br/servicos-pf/imigracao/lei-de-migracao> Acesso em: 22 out 2019.

#### **4 PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA**

De início, cabe destacar que embora a Nova Lei de Migração se refira a princípios e diretrizes da política migratória, o que se vê nos artigos 3º e 4º desta é um elenco de direitos atinentes aos migrantes. Em especial, a maioria deles se refere aos imigrantes no Brasil, apesar de a lei também abarcar brasileiros emigrantes.

Sendo assim, nítido o respeito para com os não-nacionais na Nova Lei de Migração. Em suma, a nova política migratória faz jus à inserção de Direitos Humanos e internacionaliza certamente o Brasil a um patamar que se poderia dizer de aproximação dos nativos a quem adentra o país. Não só pela quantidade de incisos que pretende dar garantias, compondo uma legislação deveras programática, mas também pela própria matéria de deslocamento de pessoas que é abordada completamente diferente do antigo Estatuto, este que previa apenas a segurança nacional, os interesses econômicos e a proteção ao trabalhador brasileiro como perspectivas.

A Lei 13.445 trouxe 22 (vinte e dois) incisos somente no artigo 3º, para tratar de princípios e diretrizes da política brasileira. E, no artigo 4º, sobre as garantias aos migrantes em território nacional, o instrumento normativo iguala as condições entre eles e os nacionais quanto à inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, à propriedade e ainda preceitua 16 (dezesesseis) incisos de outras garantias asseguradas. A seguir, algumas considerações de cada inciso desses dois artigos (3º e 4º) da Nova lei, alguns com mais ênfase devido à repercussão e novidade em relação à legislação migratória anterior.

##### **4.1 UNIVERSALIDADE, INDIVISIBILIDADE E INTERDEPENDÊNCIA DOS DIREITOS HUMANOS**

Cumprir salientar a importância que os Direitos Humanos adquiriram no texto da Nova Lei de Migração nº 13.445/201. Em mesmo sentido, os princípios constitucionais deram base para a formulação legislativa. Evidentemente, já no primeiro inciso do artigo 3º sobre os princípios e diretrizes da política migratória brasileira estão os princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência desses direitos.

Portanto, a diretriz primária poderia continuar a firmar-se em algum aspecto da dinâmica interna, como a segurança, o trabalho, os interesses nacionais. Entretanto, a nova legislação

intentou, com êxito pelo menos teórico-dogmático, igualar o tratamento de nacionais e não-nacionais pelos Direitos Humanos. É dessa maneira que adentra no campo da dignidade dos homens e é aí que “[...] os fundamentos dos direitos humanos devem ser buscados. Tais direitos são universais, invioláveis e inalienáveis. São universais porque são devidos a cada pessoa humana, sem exceção alguma de tempo, de origem, de cor, de lugar, de sexo, de condição social.” (MARCILIO, 2012, p.71)

A autora Maria Luiza Marcilio trata a universalidade dos direitos humanos com a pretensão de expressar a igualdade dos indivíduos pela não discriminação. Por nenhuma característica do migrante ou mesmo pelo decurso do tempo esses direitos deixam de valer. Nesse diapasão, ela aborda o princípio do bem comum, considerando-o como uma meta e relacionando esse princípio com outros, como o da solidariedade e o da fraternidade humanas.

É dizer, os direitos dispostos na Nova Lei de Migração são para todos, esse instrumento normativo se propôs a legislar sobre nacionais e sobre não-nacionais que estejam no território do Brasil. Ou seja, todos que de alguma forma estejam envolvidos com a migração brasileira, terão e têm proteção internacional dos Direitos Humanos e, conseqüentemente, da Nova Lei de Migração, a quem quer que esteja no território brasileiro e a quem seja brasileiro.

No mesmo sentido de conceber direitos a uma totalidade de pessoas, ainda que sejam elas essencialmente diferentes, Eduardo Paredes assevera a igualdade entre as pessoas, mesmo com as diferenças, como inata à condição humana. Em realidade, não só a igualdade, mas também as diferenças entre os humanos são vistas como inatas, inerentes. “Os direitos humanos são inatos e universais[...] Conceber o ser humano de forma universal significa admitir que somos todos iguais, mas temos a liberdade de sermos diferentes, pois embora iguais, o que nos torna seres humanos são nossas diferenças.” (PAREDES, 2015, p. 188)

A Lei de Migração Comentada (WAISBERG, 2018), livro de Tatiana Waisberg, quando em referência à NLM, observa que a visão universalista e principiológica presente tem relação com a próxima Agenda da ONU de 2030. Sobre os Direitos Humanos dispostos nos artigos, Waisberg nota também as gerações de direitos concedidos aos migrantes, os Direitos Humanos: “Direitos Humanos: civis, políticos (1ª geração), econômicos, sociais, culturais (2ª geração), meio ambiente e direitos difusos (3ª geração), e o direito à diferença (4ª geração).” (WAISBERG, 2018, p. 15)

#### 4.2 REPÚDIO E PREVENÇÃO À XENOFOBIA, AO RACISMO E A QUAISQUER FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO

O respeito às diferenças encontra guarida no inciso II do mesmo artigo 3º em análise, pois ele prevê o repúdio às formas de discriminação para com o migrante. Assim, mais do que apenas trazer direitos, a Lei de Migração agora se preocupa com a não violação desses. Ao tratar de prevenção a essas situações recorrentes a que passam os migrantes, como o racismo e a xenofobia, mais uma vez é demonstrado o zelo por transformar a visão que se tinha dos “estrangeiros” no antigo estatuto.

Por repudiar as discriminações, a Nova Lei coaduna com o caput do artigo 5º da Constituição Federal, porque lá os brasileiros e os estrangeiros devem ser equiparados em relação aos direitos fundamentais. Logo, se é proibido qualquer tipo de marginalização para com os imigrantes, é certo que a Carta Magna e a legislação agora seguem em um mesmo sentido a caminhada das garantias a não-nacionais.

Ora, a Constituição, taxativamente em seu artigo 4º, dispõe em seus incisos sobre princípios regidos nas relações internacionais; são eles: a independência nacional; a prevalência dos direitos humanos; a autodeterminação dos povos; a não-intervenção; a igualdade entre os Estados; a defesa da paz; a solução pacífica dos conflitos; o repúdio ao terrorismo e, frise-se, ao racismo; a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; e a concessão de asilo político.

Assim, pode-se atentar novamente para os Direitos Humanos, pois independente das características físicas ou dos preconceitos humanos, o indivíduo deve ter protegido seu tratamento igualitário como pessoa que é. Daí, a dignidade da pessoa humana e princípios como o da igualdade corroboram para que o imigrante não seja mais visto como mero trabalhador. Os interesses nacionais precisaram ser compatibilizados com respeito, paz entre os povos e altruísmo. Aceitar as dissemelhanças e contribuir para um país mais justo do ponto de vista humano é integrar pessoas, sem estereotipá-las.

### 4.3 NÃO CRIMINALIZAÇÃO DA MIGRAÇÃO

O inciso III do artigo 3º da Lei 13.445/2017 traz como princípio/diretriz a não criminalização da migração. Embora conciso, possui amplo teor e é uma das novidades presentes na legislação, pois o Estatuto do Estrangeiro, inobstante não criminalizasse formalmente o ato de migrar, via no estrangeiro uma ameaça, um perigo, uma ilegalidade que desafiava a estrutura interna.

Frequentemente, a perseguição desenfreada por ideais de segurança e interesses nacionais corroborava no Estatuto do Estrangeiro para o senso comum em relação à suspeita sobre a conduta e procedência dos migrantes. Diversas vezes eram associados ao terrorismo, ao tráfico de drogas, marginalizações e crimes. Tido como potenciais criminosos, o “perfil” do imigrante o classificava como duvidoso e assustador perante a sociedade, já que “[...] consiste em fazer da legislação penal, da narrativa criminal popular e da criminologia ferramentas de governança de questões sociais.” (SPRANDEL, 2015, p. 145-168)

Refutando essa equívoca imagem para com os migrantes a partir da constatação de que não está cientificamente comprovada essa relação entre migrante-delito, o professor de Direito Internacional e de Direitos Humanos (da PUCRS) Gustavo Oliveira de Lima Pereira, entrevista sobre os novos direitos e deveres para imigrantes no Brasil, realizada para o noticiário *Made for Mind* na internet, afirmou: "Não há nenhum estudo internacional que relacione o aumento dos fluxos migratórios, em geral, com o tráfico de drogas. Esse é um puro preconceito. As manifestações no Brasil contrárias à lei são de pessoas sem informação sobre o assunto."<sup>16</sup>

Logo, não criminalizar a migração é simplesmente coloca-la no patamar de um direito, um direito humano. Assim, o Direito Penal é percebido como uma *ultima ratio*, ou seja, como última circunstância a de punir, repreender e excluir do território. Os Direitos Humanos e a proteção da dignidade deve ser a base para, se necessário, providenciar medidas que sirvam justamente para que crimes não aconteçam. Isso muda completamente a engessada lógica de estrangeiros-delituosos.

---

<sup>16</sup> Novos direitos e deveres para imigrantes no Brasil. Luciano Nagel. 26 de maio de 2017. Acesso em 02 Nov 2019. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/novos-direitos-e-deveres-para-imigrantes-no-brasil/a-38991892>

Passando para a análise do inciso IV, este prevê que não se deve discriminar por qualquer critério ou pelos procedimentos os quais o migrante foi admitido em território brasileiro. Por isso, consagra-se então uma vedação a, digamos, uma discriminação interna, entre migrantes. Se a proposta da Lei de Migração é promover a igualdade, esta não pode ser violada já entre a visão para com os migrantes entre si. O tratamento ao indivíduo não pode basear-se na sua condição de (ir)regularidade documental, muito menos por outras faculdades que diferenciem e os categorizem. Ademais, propagando em alto grau a isonomia entre os seres humanos, seria contraditório a Lei 13.445/2017 segregar imigrantes quando do convívio cotidiano no Brasil.

Já o inciso V muito tem a ver com a não criminalização da migração. Ele dispõe sobre a promoção da entrada regular e de regularização documental. Pelo disposto na Nova Lei, não há como punir um indivíduo apenas pelo estado ilegítimo de sua entrada, pois o processo de regularização é absolutamente possível para sanar incongruências e proporcionar a legalização. Aqui, cabem duas pontuações. Em primeiro lugar, a palavra “promoção” denota a disponibilidade e solidariedade em receber migrantes, entretanto, longe de representar uma “incitação” ao deslocamento humano para o Brasil, a Lei somente declara a não retaliação de quem queira ingressar no território. Ou seja, simboliza a aceitação do imigrante por via regular, é dizer, a migração como um direito que se tem.

A outra sinalização indispensável refere-se à regularização documental. Veja, considerando-se a migração como uma garantia, pode o sujeito regularizar-se em solo brasileiro. A ameaça que supostamente o imigrante “ilegal” causava nos termos de segurança nacional do Estatuto transfigurou-se no simples fato de alguns migrantes precisarem resolver pendências administrativas quando da entrada, para sanar incongruências e firmar sua estadia formalizada. Essa mudança é importante porque ao mesmo tempo que não impõe uma vinda regularizada do migrante, não descarta essa regularização. Apenas há oportunidades a ajustes, sem perder de vista o controle de registros migratórios mais fácil: “A legislação atual entende a migração como um fenômeno da humanidade e simplifica diversos procedimentos administrativos para o imigrante.”<sup>17</sup>

Vale ressaltar que a regularidade dos migrantes atualmente assume o papel de proteger também eles próprios de, por exemplo, compulsá-los à informalidade trabalhista e à

---

<sup>17</sup> Notícia do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Acesso 13 out 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/nova-lei-de-migracao-esta-em-vigor-para-facilitar-regularizacao-de-estrangeiros-no-brasil>

impossibilidade de adquirir uma conta bancária, dentre outras formas de restrições. Dessa forma, não é apenas interesse estatal que os imigrantes estejam em conformidade com os institutos jurídicos nacionais. Por um viés humanístico, os benefícios são mútuos, já que agora estão pelo menos positivados claramente os direitos das pessoas envolvidas na política migratória brasileira. Realizar esse entendimento a partir do Direito resulta inclusive no anseio dos migrantes pela regularização.

Assim, a Lei de Migração, no momento em que instituiu a não criminalização da migração, cumpriu tratar o direito que o ser humano tem de se deslocar internacionalmente. E baseado nesse ato de saída do país para visitar ou residir em outro, não há motivo para enquadrar o migrante num patamar inferior, de réu.

#### 4.4 ACOLHIDA HUMANITÁRIA

A acolhida humanitária, inciso VI do artigo 3º, é considerada por doutrinadores como uma das maiores conquistas da Nova Lei. O Estatuto não previa nem mesmo o visto temporário humanitário, e, dessa forma, não poderia dispor sobre acolhimento, atenção e proteção ao migrante. Decerto que está relacionada a migrações forçadas, quando o país de origem apresenta alguma turbulência que deixe a população entregue à vulnerabilidade.

A Lei 13.445/2017 foi publicada no período histórico de uma crise na Venezuela em que muitos imigrantes desse país começaram a adentrar o Brasil para ter mais qualidade de vida. Camila Asano, coordenadora de programas da Conectas Direito Humanos, de São Paulo, reconhece avanços quanto ao cuidado com o indivíduo que foi perseguido, ou passa por grave violação de direitos, calamidade ou instabilidade e precisa de um ambiente mais sadio para viver, mas, desapontada com o decreto regulamentador nº 9199/2017, o qual diverge dos progressos legislativos, ela mostra que “[...] o que percebemos é que na prática há uma série de dispositivos que ainda não estão sendo implementados na sua totalidade, como é o caso da acolhida humanitária no caso dos venezuelanos”. (CONNECTA, 2018)

O apátrida também tem direito à acolhida humanitária, o visto temporário não depende do país de origem do migrante, até mesmo quem não for nacional de algum, pode ter a concessão. Atualmente, é o que ocorre com haitianos e apátridas que veem do Haiti. Na página

virtual da Polícia Federal do Brasil<sup>18</sup>, em fevereiro deste ano (2019), foi lançado um documento explicativo de como administrativamente requer tal acolhida e também envolveu os ‘sem-pátria’.

O parágrafo 2º do artigo 14 trata de visto temporário para acolhida humanitária, concedendo-o “ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma do regulamento”. Portanto, basta a pessoa ser vítima de uma dessas hipóteses, que é possível adquirir esse visto.

Dessa maneira, a Nova Lei de Migração logrou universalizar a proteção aos imigrantes em relação à acolhida humanitária. Convém salientar que essas mesmas pessoas que vivenciaram conflitos armados, calamidades ou outra vulnerabilidade seriam justamente as pessoas que o Estatuto iria repudiar e vê-los como ameaça à economia e à sociedade. Porque são geralmente esses imigrantes que vêm sem norte, sem amparo ou instrução para conseguir desenvolver-se no solo brasileiro. Assim, a antiga Lei 6.815/1980 analisava a forma e finalidade de ingresso dos estrangeiros. O que hoje é teoricamente inviável, dadas as positivamente legais recentes, em consonância com a Constituição e à Declaração Universal de Direitos Humanos.

Em relação ao inciso VII, “desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil”, é retomada a ideia dos interesses nacionais. Todavia, com a Nova Lei de Migração, a prioridade não é a segurança nacional que exclui não-nacionais; pelo contrário, é o progresso nacional em âmbitos diversos, até mesmo social e cultural, como formas de inserir todos os sujeitos que contribuam nessa tarefa de evolução conjunta do país pelo bem-estar comum. É o avanço do Brasil, para ele ser morada pacífica e de qualidade para quem nele estiver.

---

<sup>18</sup> POLÍCIA FEDERAL. Residência por Acolhida Humanitária-Maiores e Menores. Acesso em 22 out 2019. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/servicos-pf/imigracao/cedula-de-identidade-de-estrangeiro/documentos-necessarios-para-registro/acolhida-humanitaria/ResidenciaporAcolhidaHumanitriaHaitiMaioreseMenores.pdf/view>

#### 4.5 GARANTIA DO DIREITO À REUNIÃO FAMILIAR

A importância da família é um dos pontos que se pode ter sobre o inciso VIII, sobre a garantia do direito à reunião familiar. É válido lembrar que ainda mais em um momento tão sensível quanto é a migração na vida da população, independente de voluntária ou forçada, toda a realidade daquele sujeito muda. Os laços sociais são alterados, os costumes, as comidas, a língua, o trabalho, dentre outros aspectos. Assim, seria impossível a Nova Lei trazer um viés extremamente humanista e não abordar o primeiro núcleo de relacionamento com os demais, os parentes. Eles que muitas vezes são a base e a sustentação emocional.

Impende dizer que quando do Estatuto do Estrangeiro, os direitos à reunião e à liberdade de expressão eram cerceados. Destarte, verifica-se um salto grande não apenas na possibilidade de manter os vínculos mais próximos, mas também de exprimir opiniões, falar sobre temas diversos com os parentes e propiciar a estes também uma comunicação colaborativa e, portanto, livremente permitida.

A promoção da reunião familiar é uma garantia que não beneficia apenas o migrante. Para os familiares ela é extremamente necessária, pois necessita-se de notícias, contato presencial e cuidado com o ente querido. Isso sem considerar os casos em que a pessoa migra para se proteger ou para ter seus direitos humanos preservados. Quando a migração é forçada ou não querida, a imperiosidade da reunião com a família se impõe ainda maior.

Na hipótese de a Lei de Migração não ter dado relevância à família do migrante, não seria justo protegê-lo e não proporcionar-lhe a experiência de contato com quem ele se identifica afetivamente. Nesse sentido, Abrão (2016, p. 115) ressalta que seria contraditório.

Portanto, dar proteção internacional a uma pessoa perseguida e, ao mesmo tempo, negar que essa pessoa tenha condições de conviver com sua família seria uma grande contradição, para não dizer fratura, no sistema de proteção dos Direitos Humanos e no sistema jurídico como um todo.

Para além de permitir o contato com os parentes, o inciso IX versa sobre a “igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares”. Ora, no Estatuto do Estrangeiro, como visto, se uma pessoa fosse impedida de ingressar no território brasileiro, seus familiares também o eram. Ou seja, ao núcleo da família se estendiam as proibições impostas aos imigrantes no que diz respeito à entrada. Em sentido contrário, a Lei de Migração o que estende

são as garantias: tratamento igual entre migrantes e a individualização da conduta e da possível punição, quando é o caso.

A novidade legislação também previu oportunidades equitativas para os migrantes e seus membros da família. Ocorre que a palavra ‘oportunidade’, assim como várias inseridas no texto da Lei 13.445/2017, tem sentido extremamente aberto, o que dificulta a definição de seu real significado legislativo. Pode ser considerada atrelada à inserção de um grupo de imigrantes no mercado de trabalho ou à educação de toda a família que se encontre no Brasil. Generalizando, o que se pôde compreender é que toda oportunidade que for possível ao imigrante, deve também ser para os seus familiares.

#### 4.6 UMA BREVE REFLEXÃO SOBRE OS DEMAIS INCISOS DO ARTIGO 3º DA LEI DE MIGRAÇÃO

Depois, o inciso X da Lei 13.445/2017 posiciona a inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas. Numa conjugação bastante próxima de conteúdo entre incisos, o XI retrata o direito ao acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social.

Ao mencionar o dever de realizar e executar políticas públicas para integração do migrante no contexto brasileiro, é pertinente a ressalva de que a lei incumbe ao governo essa missão. Aos representantes políticos cumpre incorporar os migrantes na conjuntura de produção, de trabalho e social. Assim, pode-se desdobrar inúmeras análises, como por exemplo no tocante à disponibilidade de verba da Administração Pública destinada para tais políticas, bem como é possível ratificar o compromisso com a igualdade de tratamento nativo-migrante, ainda mais em âmbitos tão caros como o social e o laboral.

Sobre o acesso a serviços, benefícios sociais e outros asseguramentos do inciso XI, tais como educação, serviço bancário, seguridade social e moradia para imigrantes, há muitas críticas em relação à efetividade prática dessa diretriz. O argumento principal é o de que, como se não bastassem as condições precárias aos brasileiros, muitas vezes nem mesmo tendo direito à moradia e educação para nativos, seria demais pensar nesses serviços básicos também destinados aos imigrantes.

Difícil retirar completamente do imaginário humano a ideia de que os direitos dos nacionais seriam a prioridade e os dos migrantes não. Os resquícios da hierarquização por ser nativo ou estrangeiro ainda ressoa. Por exemplo, sobre o acesso dos imigrantes ao Serviço Único de Saúde, as autoras Luiza Losco e Luciana Alves dialogam sobre a complexidade entre a Administração Pública e as necessidades dos imigrantes quanto à saúde: “Inserir os indivíduos migrantes nestes serviços, principalmente os de atenção de nível primário, que valorizam um acompanhamento contínuo da saúde da comunidade, se mostra como um desafio para os gestores e profissionais de saúde. Ao mesmo tempo, essa população necessita deste atendimento e tem direitos a ele.” (LOSCO; ALVES, 2018, p.580)

O inciso XII traz à baila a promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante. A divulgação das diretrizes jurídicas sobre a migração é muito importante para o país, pois corrobora para o cumprimento das normas pelos cidadãos e, na prática, propicia o respeito pelo ser humano. Cada vez mais a positivação visa propagar uma cultura de paz na vida em sociedade, ou seja, circular a informação de direitos humanos universais. Vale a ressalva de que não basta positivar a promoção da difusão de direitos aos imigrantes, é preciso dar o primeiro passo, que é a ciência dos próprios migrantes sobre a existência da lei, além de o Estado empenhar-se em traduzir para alguns idiomas essa lei em específico, pela peculiaridade de ter não-nacionais como legislados.

Inserir o imigrante na conjuntura brasileira pelo diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas públicas, bem como promover a participação cidadã do migrante é o que dispõe o inciso XIII do artigo aqui explorado. Em suma, é necessária a presença de todos para incentivar projetos que sejam efetivos para os imigrantes, pois não basta a criação de políticas, mas sim a contribuição e credibilidade delas na prática. O migrante também deve agir como um cidadão ativo, protagonista da luta por seus próprios direitos.

A NLM não isolou o Brasil em prol de segurança nacional. Ao contrário, o inciso XIV incentiva o fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas. Entretanto, embora seja disposto esse princípio integrativo, Neide Patarra (2005) já considerava o Brasil como um país muito restritivo à chegada de imigrantes, principalmente em relação ao âmbito trabalhista.

É interessante considerar as discussões a respeito no âmbito do governo do Mercosul, onde houve tentativas para harmonizar as políticas migratórias dos países-membros com vistas à livre circulação de trabalhadores no contexto da abertura comercial; nesse fórum, a posição brasileira tem-se mantido inalterada. (PATARRA, 2005)

Pelo inciso XV do artigo 3º da Nova Lei, a cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios é um princípio/diretriz que efetiva a proteção aos direitos humanos do migrante. Os institutos de medida de cooperação presentes na lei são a extradição, a transferência de execução da pena (TEP) e a transferência de pessoas condenadas, estes que encontram disciplina nos artigos 81 a 110 da lei.

Sobre a extradição, ainda que seja uma restrição de liberdade para a ‘entrega’ do indivíduo que foi processado ou condenado criminalmente, Tácio Muzzi, à época diretor-adjunto do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) do Ministério da Justiça, no seu artigo *Os mecanismos de cooperação internacional na nova lei de migração*, afirma que o Estatuto do Estrangeiro apenas dava regulação à extradição passiva e agora “é elogiável o fato de a nova lei disciplinar conjuntamente a extradição ativa (quando o Estado brasileiro solicita ao Estado estrangeiro a entrega de pessoa contra a qual recaia mandado de prisão decorrente de investigação, processo ou condenação criminal) e a extradição passiva (em que o pedido de entrega é feito por Estado estrangeiro ao Estado brasileiro).” (MUZZI, 2017, p. 2)

Em outra pontuação, Muzzi (2017) se refere ao propósito do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), pois ele o vê como sendo mais do que um órgão, é um impulsionador estatal no que concerne à temática, atuando conjuntamente com o Judiciário e organismos policiais para ações de extradição. Em sua perspectiva, a unificação dessa administração para acompanhar como está a relação de cooperação dos países para com o Brasil é positiva.

Em relação aos residentes fronteiriços, eles têm vez na Lei 13.445/2017. O inciso XVI do art. 3º prevê a integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço. Ser residente de fronteira é uma condição de migrante, prescrita nos artigos 23 a 25 da NLM. Todavia, grande declínio aos rumos que vinha seguindo o projeto de lei pensado, o veto presidencial referente à livre circulação de indígenas por essas fronteiras, em terras tradicionais é visto por Muzzi como um retrocesso.

Ainda, cabe a lembrança de que residente fronteiriço é uma das condições jurídicas do migrante e do visitante, juntamente com a proteção do apátrida, que é regulada pelo artigo 26 da lei 13.445/2017. Notória a intenção protetiva de alguém que não seja nacional de nenhum Estado. Isso demonstra novamente que não importa a origem, é preciso, pela Lei, salvaguardar

direitos do Homem. É interessante que a Nova Lei se compatibiliza com institutos de grupos mais específicos, como o já mencionado Estatuto dos Refugiados e agora menciona que são assegurados os direitos e garantias da Convenção sobre os Estatuto dos Apátridas de 1954 e também de outros reconhecidos pelo Brasil, segundo o parágrafo 4º deste artigo 26.

O asilado político é a terceira condição disposta em lei como condição jurídica do migrante. Nos artigos 27caput, a NLM afirma que “o asilo político, que constitui ato discricionário do Estado, poderá ser diplomático ou territorial e será outorgado como instrumento de proteção à pessoa.” Embora seja um avanço, porque protege o indivíduo de perseguições ao ‘envolvê-lo’ em território brasileiro, o artigo 29, de outro modo, descredita um pouco o lado humanístico da condição de asilo.

Veja, o artigo 29 descreve que a saída do asilado do País sem prévia comunicação implica renúncia do asilo. Ora, não se levou em conta motivos excepcionais para a saída, inclusive por uma eventual perseguição àquela pessoa no território brasileiro; muito menos se pensou que deve a migração ser um direito universal, e que coibir o trânsito de fronteiras, dando-lhe com isso a resposta de renúncia de asilo, é contraditório aos Direitos Humanos e aos caminhos libertários e de autonomia humana que a Lei de propôs.

Já a autorização de residência, pela regularização documental, está regulada dos artigos 30 a 36. A fundamentação dada pelo imigrante para estar em território brasileiro. O artigo 30 elenca hipóteses de tratamento de saúde, estudo, atividade religiosa ou trabalho voluntário, dentre outras, para a possibilidade de concessão autorizativa.

O artigo 31 da Nova Lei, no parágrafo 5º demonstra que a autorização independe da situação migratória, ou seja, da razão pela qual se adentrou no país. Mudanças substanciais foram postas aqui, pois é necessário abrir um procedimento administrativo quando da perda ou cancelamento da autorização por fraude ou por ocultação da condição impeditiva. Logo mais, o art. 33 da Lei 13.445/2017 prevê a garantia do contraditório e da ampla defesa, o que antes no Estatuto era simplesmente e apenas pela conveniência estatal.

No inciso XVII do artigo 3º da Lei de Migração em análise, consta a proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante. Assim como as crianças e adolescentes são vistos como seres que estão em situação vulnerável ou desprotegida pelo ordenamento jurídico brasileiro, são também indivíduos que precisam de uma atenção maior. É tanto que suas demandas e direitos dos brasileiros estão especificamente disciplinados no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Quando se trata do fenômeno migratório, tão

desafiante, a diferenciação no tratamento reputa-se ainda mais querida. A menção legislativa a esse grupo de pessoas demonstra o cuidado com a diversidade do público migratório, com a especificidade de cada migrante.

A Lei de Migração de 2017 reconhece que não é autossuficiente, acima de tudo por versar também sobre imigrantes internacionais e o contexto global do fluxo de pessoas tão plurais. Dessa maneira, a inserção do panorama mundial trouxe a interação com a Constituição Federal, já que seus princípios, garantias e direitos em muito convergem. O inciso XVIII do artigo 3º da NLM coloca a legislação à observância das disposições em tratados, o que confirma um sistema integrado de normativas que caminham no mesmo sentido, protegendo direitos de imigrantes, por circunstâncias jurídicas a níveis nacional ou internacional.

Acerca da internacionalização de direitos pela relevância dos Direitos Humanos, a professora Flávia Piovesan constata haver uma interação entre os sistemas normativos nacionais e os externos:

Nesse sentido, uma das principais preocupações desse movimento [Direito Internacional dos Direitos Humanos] foi converter os direitos humanos em tema de legítimo interesse da comunidade internacional, o que implicou nos processos de universalização, e internacionalização desses mesmos direitos. Esses processos permitiram, por sua vez, a formação de um sistema normativo internacional de proteção de direitos humanos, de âmbito global e regional, como também de âmbito geral e específico, Adotando o valor da primazia da pessoa humana, esses sistemas se complementam, interagindo com o sistema nacional de proteção, a fim de proporcionar a maior efetividade possível na tutela e promoção de direitos fundamentais. (PIOVESAN[s/d])<sup>19</sup>

É por esse viés que a lei extrapola as fronteiras políticas e pretende garantir direitos mundialmente, aos imigrantes que desembarcam no Brasil. No inciso XIX do mesmo artigo 3º da nova lei, há a proteção ao brasileiro no exterior. Daí, instala-se uma novidade que merece destaque, pois amplia os legislados. Antes, o Estatuto do Estrangeiro se restringia a tutelar os imigrantes, entretanto agora se pode constatar a preocupação com a política migratória brasileira, ou seja, até mesmo as saídas, denominadas emigrações, são objeto de interesse legislativo. É por esse motivo que a Lei 13.445/2017 é a Lei da Migração – não da imigração.

Outro adendo é a questão dos Direitos Humanos incutidos na norma. Ao proteger também os brasileiros, a intenção é abarcar qualquer indivíduo que esteja participando da política migratória, seja ele nacional ou não. Assim, inobstante mais uma vez a lei migratória traga o

---

<sup>19</sup> PIOVESAN, Flávia, O direito internacional dos Direitos Humanos e a redefinição da cidadania no Brasil. (sem data) Disponível em <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista2/artigo3.htm> Acesso em 2 Nov 2019.

vocábulo ‘proteção’ e não o complemento como serão efetivamente protegidos, mostra-se um avanço o englobamento dos brasileiros na redação legal. A Lei de Migração, implicitamente, prevê garantias ao indivíduo como um todo, seja quem for.

E, considerando que brasileiros emigram (ou seja, para os demais países, os brasileiros são imigrantes), e necessitam conhecer a Lei de Migração nº 13. 445/2017, percebe-se que o aumento dos legislados na lei, agora agregando direitos aos próprios brasileiros. É um indício de que a lei será muito mais difundida e publicamente divulgada. Isso é também favorável aos imigrantes, por terem mais chances de ciência das diretrizes e princípios da política migratória, bem como de seus direitos e garantias.

Já no inciso XX, a ênfase é a “migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas”. Daí, o desenvolvimento do ser humano, ou seja, sua esfera pessoal, deve ser priorizada. É notório que a humanização da migração é tema caro à lei, pois deixa de dar enfoque ao desenvolvimento do país, à economia e à segurança pública e nacional, para universalizar o direito de desenvolver-se que cada indivíduo tem no local de origem, este que para os brasileiros é o Brasil, mas aos imigrantes é provavelmente sua pátria natal; ou seja, em todos os lugares e para todas as pessoas, o desenvolvimento humano deve ser um direito.

Entretanto, não se pode dizer que Lei de Migração relegou interesses nacionais de suas intenções. Os motivos é que foram postos de forma diferente. O desenvolvimento do Brasil é, sim, um dos cuidados que continuam a ser desejo legislativo de concretização. No âmbito trabalhista, o progresso do país e a integração do labor imigrante nessa esfera, o inciso XXI do mesmo artigo 3º é percebido com a promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos dessa lei.

Nesse tocante, constata-se o lado positivo de agregar imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. Do ponto de vista acadêmico, reconhecer diplomas de outros países e certificados brasileiros concedidos a não-nacionais são incentivos à internacionalização da educação. As consequências são incomensuráveis, visto que as trocas cultural e de conhecimento surtem efeito para toda a população. Ademais, o exercício profissional dos imigrantes no Brasil é ressonância do tratamento isonômico presente na Lei. Economicamente, o imigrante com emprego pode contribuir muito para a lógica desenvolvimentista e inovadora, bem como ter uma vida mais digna e estruturada em terras brasileiras.

O último inciso XXII do artigo 3º solidifica o caráter individualizado a que deve ser olhado cada migrante pois destaca o “repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas”. Sendo a migração um direito de todos e não um crime ou suspeição humana, a particularidade com que o imigrante adentra o Brasil e conduz sua trajetória no país é totalmente distinta da de outros imigrantes.

Regulando o mesmo assunto duas vezes na lei 13.445/2017, também nos artigos 61 e 62, sobre vedações, a repatriação é somada à proibição coletiva, para além da expulsão e deportação já dispostas no inciso XXII supramencionado. Importa pontuar o parágrafo único do artigo 61, pois nele é aduzido a relevância de se verificar o caso concreto, sem generalizações, tanto que ninguém pode sofrer represálias por algo que não cometeu, ou mesmo por encontrar-se em processo de regularização da situação jurídica: “Art. 61 -Parágrafo único: entende-se por repatriação, deportação ou expulsão coletiva aquela que não individualiza a situação do migratória irregular de cada pessoa.”

Logo, imprescindível a personalização da conduta, e da possível pena aplicada aos imigrantes que cometem infrações graves sujeitas à saída dos mesmos do território brasileiro. De mais a mais, o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa são originalidades da Nova Lei de Migração. Também podemos citar o artigo 62 da lei “Art. 62. Não se procederá à repatriação, à deportação ou à expulsão de nenhum indivíduo quando subsistirem razões para acreditar que a medida poderá colocar em risco a vida ou a integridade pessoal.”

A prevalência dos Direitos Humanos e de princípios como a dignidade da pessoa humana foi tão significativa que é preferível “abrir mão” momentaneamente de retirar um indivíduo do território nacional do que fazê-lo correr risco e sofrer violações maiores. De acordo com esse entendimento, além de o artigo 3º da Lei 13.445/2017 estabelecer toda essa gama de princípios e diretrizes da política migratória, o artigo seguinte se ocupou de demonstrar a valorização de direitos e garantias dos migrantes.

## 5 DIREITOS E GARANTIAS AO IMIGRANTE NA LEI 13.445/2017

Por sua vez, o artigo 4º da Lei 13.445/2017 traz no caput que “Art. 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade[...]”. Logo, em realidade, foi feita uma releitura dos direitos fundamentais básicos dos seres humanos, já disciplinados na Constituição, esta que em 1988 havia estendido aos estrangeiros que se encontrassem em território nacional- artigo 5º, caput.

Mais completo, o artigo da Lei de Migração elenca minuciosamente, 16 (dezesseis) incisos, referentes aos direitos advindos dessas garantias, quais sejam: direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos; direito à liberdade de circulação em território nacional; direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes; medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e de violações de direitos; direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável; direito de reunião para fins pacíficos; direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento; direito de acesso à informação e garantia de confidencialidade quanto aos dados pessoais do migrante, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; direito a abertura de conta bancária; direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de autorização de residência, de prorrogação de estada ou de transformação de visto em autorização de residência; e direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória.

Dessa forma, é inegável a mudança do cenário brasileiro frente ao imigrante. Nunca o Estatuto do Estrangeiro compatibilizaria seu conteúdo com garantias a direitos e liberdades estrangeiras. Assim, na esfera civil, social, cultural e econômica vê-se a inserção dos não-

nacionais no texto legislativo. Liberdade até mesmo de locomoção, pois se antes o imigrante passava por uma espécie de patrulha interna, em que a todo momento era preciso vigiar suas ações. Na lei 13.445/2017, é positivado o direito de transitar por todos os estados federativos queridos e é consagrado o direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, ainda que esteja pendente o pedido de autorização de residência.

Todavia, embora trate de direitos civis, uma das ressalvas que coube à NLM foi a não concessão de direitos políticos aos imigrantes. Essa crítica é feita por Gilberto Rodrigues e Luiza Silva no capítulo *Legislação migratória nos países do Mercosul: um novo paradigma com enfoque em Direitos Humanos?*: “Além disso, embora as novas leis prevejam que os migrantes tenham os mesmos direitos que os nacionais, isso só se realiza até certo ponto, uma vez que seus direitos políticos e de participação na vida pública ainda são muito limitados, e o direito ao trabalho também sofre limitações.” (RODRIGUES; SILVA, 2018, p. 29)

Quanto à forma, é necessário pontuar o caráter reiterativo da nova legislação, porque a reunião familiar, já tratada no artigo 3º, ressurge como um direito inviolável nas garantias do artigo 4º. Especificamente, teve mais uma vez importância os laços mais próximos do migrante. Priorização do lado afetivo na vida do migrante: cônjuge/companheiro e familiares. Ou seja, a Lei representou aí um salto largo na humanização da migração, por dar ênfase ao contato direto com o país de origem dos migrantes e, portanto, com suas subjetividades pretéritas. Também propicia a interação pacífica, por reuniões em que todos podem exercer a liberdade de expressão.

Além do mais, a reunião com seus dependentes e o direito de abrir conta no banco e transferir recursos para outro país são exemplos do desdobramento das inclusões laboral e social dos imigrantes no Brasil. Na contemporaneidade, o trânsito de capitais é tão facilitado, ou até mais, do que o cruzamento humano internacional. A relação entre o aspecto econômico e a migração é argumentado pelo autor Paulo Henrique Faria Nunes (2018), numa importante pergunta retórica, que muito tem a ver com o que a Lei de Migração se prestou a dispor no que atine à transferência de recursos para países distintos:

E não menos relevante é a necessidade de regular os investimentos estrangeiros e a atividade das sucursais de grandes conglomerados econômicos. Esse caráter multifacetado dos problemas migratórios, principalmente no concernente aos fluxos transnacionais, nem sempre é lembrado, o que abre brechas para a formulação e implementação de políticas inadequadas. Afinal de contas, é coerente discutir migração humana sem debater migração de capital e investimentos em um mundo globalizado? (NUNES, 2018, p. 21)

Das múltiplas implicações do âmbito trabalhista aos imigrantes, dois incisos dos expostos acima devem ser mencionados por serem novidades na Nova Lei de Migração: o direito de associação, inclusive sindical- para fins lícitos, e a garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória.

Se o Estatuto do Estrangeiro se propôs a proteger o trabalhador brasileiro, os interesses nacionais e a segurança dos habitantes, a Nova Lei de Migração rompe paradigmas e assegura a inserção laboral e direitos trabalhistas! É o oposto do que era legislado no passado, ou seja, de uma proibição rígida e severa, o novo panorama legal traz a ótica da pluralidade, da inclusão e da humanidade.

Durante o tempo em que a imigração brasileira era regulamentada pelo Estatuto, no artigo 106, inciso VII deste, era vedado ao estrangeiro “VII- participar da administração ou representação de sindicato ou associação profissional, bem como de entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada.” Diversamente, na Lei de Migração, associar-se e formalizar um sindicato são direitos que podem ser exercidos de forma pacífica e lícita, tornando as causas migrantes mais fortes e conhecidas, para garantir a efetividade de garantias.

A censura dos sombrios anos de ditadura militar vem sendo mitigada, com certeza de forma progressiva e construtivista. Tanto na linha do tempo legislativa quanto na prática social, são compromissos jurídicos vagarosos. Hoje o imigrante no Brasil pode ter a atuação da Defensoria Pública da União para auxiliá-lo nas demandas que forem necessárias. É o amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. Também podem ser isentos das taxas previstas na Lei de Migração, se comprovarem hipossuficiência econômica.

A introdução de direitos como o de acesso à informação e garantia de confidencialidade quanto aos dados pessoais do migrante; o direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória já demonstram o respeito no trato com o imigrante. É uma nova imagem e um novo direito de imagem a que fazem jus os imigrantes no Brasil. Ou seja, o direito de se informar, de buscar suas informações para a regularização e ciência sobre a migração e sua respectiva política é, tudo isso, um salto inimaginável, que inclusive dá protagonismo à atuação do migrante no país e desata o passado para vislumbrar um horizonte diferente e bem mais humanizado.

O direito à educação pública, sem discriminação pela nacionalidade ou pela condição migratória não pode ser visto como uma utopia do Legislativo. Ao menos positivada na Nova Lei, a educação para não-nacionais já começa a ser pauta nas discussões sociais, e termina por dar respaldo para que as instituições de ensino promovam a inserção mais plural de seus estudantes, ao longo dos anos letivos que seguem.

Por fim, ao fazer menção ao acesso dos imigrantes a serviços públicos de saúde e assistência e previdência social, bem como promover medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e violações de direitos, a lei está tão somente garantindo a manutenção do direito à vida dos não-nativos. O ser humano precisa de algumas necessidades básicas, de cuidado e de reparações emergenciais quando sofrerem algum dano em sua dignidade isso deve valer para todo e qualquer indivíduo no Brasil (e no mundo), porque, enfim, os Direitos na Lei de Migração Brasileira são Direitos Humanos.

## 6 CONCLUSÃO

A presença de imigrantes no Brasil é inegável. O contexto global da contemporaneidade propicia a relativização do conceito de soberania nacional, devido à interseção cultural. Nessa conjuntura, impende ao Direito Constitucional ampliar a tutela a indivíduos não-nacionais que adentrem as fronteiras, principalmente pelos preconceitos, xenofobia e racismo enfrentados frequentemente por migrantes.

Em razão dessa realidade, o Poder Legislativo brasileiro instituiu o Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815/1980 como sendo o primeiro marco jurídico sobre a temática migratória, já que antes apenas decretos organizavam a matéria. O cenário de construção dessa lei deriva de um momento histórico conturbado, um governo militar severo e autoritário. A preocupação, à época, era priorizar o interesse e seguranças nacionais, por uma visão de que os estrangeiros se apresentavam como uma ameaça. Portanto, os direitos dos imigrantes eram relegados em prol de sua mera serventia econômica. Antes de se pensar em Direitos Humanos, importava ali os deveres trabalhistas, por uma perspectiva utilitarista, pelo caráter discricionário para com o tratamento que conviesse dar ao estrangeiro.

A Constituição da República Federativa do Brasil, em vigência desde 1988, portanto posterior ao referido Estatuto, dispõe sobre direitos e deveres dos cidadãos brasileiros e foi importantíssima para a revolução dos direitos dos não-nacionais, pois modificou toda uma estrutura ideológica. Em seu artigo 5º, a Carta Magna traz direitos fundamentais e os estende aos estrangeiros a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Também no preâmbulo há menção ao Estado Democrático e a valores para uma sociedade pluralista e sem preconceitos. Com caráter social e solidário, é um importante marco de evolução quanto aos direitos dos não-nacionais, em relação ao Estatuto do Estrangeiro.

Destarte, a Nova Lei de Migração nº 13.445/2017 revogou por completo o Estatuto do Estrangeiro, pela perda da vigência normativa deste, por ausência de eficácia e incompatibilidades às aspirações e contextos sociais desde a influência da Constituição. A começar, a NLM trocou a nomenclatura “estrangeiro” por migrante, com o intuito de desvincular-se da ideia de ameaça e estranheza de outrora. Ademais, acrescentou a tutela aos emigrantes, ou seja, brasileiros no exterior; porque agora a legislação nova regula a política migratória, englobando imigrantes e emigrantes.

Entretanto, a Lei não permaneceu exatamente da forma que seu projeto previu. Ela sofreu 20 vetos presidenciais, muitos relacionados à antiga visão do imigrante como temeroso. A anistia foi um dos vetos que impediu a regularização de imigrantes que já se encontravam em solo brasileiro. Também o Decreto 9.199/2017 é alvo de críticas, pois quando da publicação da Lei 13.445/2017, ele objetivou regulamentá-la, porém se mostra contraditório em relação à forma e à matéria; ele apresenta mais de 300 artigos, enquanto a Lei tem apenas um pouco mais de 100. Ou seja, em suma, a Lei ocupou um papel de elencar diretrizes as quais são reguladas pelo decreto de maneira diversa da pretendida, reduzindo direitos dos não-nacionais.

Mesmo assim, a atualização legislativa cumpriu transformar a visão da sociedade para com os migrantes. A própria migração passa a ter uma conotação distinta: é reconhecido o direito de o ser humano migrar. Os Direitos Humanos são prioritariamente inseridos nos princípios e diretrizes da política migratória, universalizando garantias, independente da nacionalidade da pessoa. Daí, vistos humanitários são novidade implementadas na Lei 13.445/2017 e têm por finalidade acolher refugiados, apátridas e indivíduos que necessitem de auxílio por estarem em situação de conflito armado, calamidade, grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário. De uma interpretação restritiva do passado, proteção indiscriminada é um dos grandes diferenciais materiais entre o Estatuto do Estrangeiro e a Nova Lei de Migração.

Os avanços nos direitos dos imigrantes no Brasil são sentidos a partir da Lei 13.445/2017. As garantias destinam-se aos seres humanos, dotados de razão e dignos de respeito, não se admitindo a hostilidade e marginalização aos migrantes. Essa legislação compatibilizou-se à ordem jurídica global, trazendo a concomitância de normas internas e internacionais em tranquila coexistência sistêmica. Além de remeter à universalidade dos Direitos Humanos e ao diálogo com a Constituição Federal e com tratados.

O artigo 3º da Lei de Migração, juntamente com o 4º, concentram a gama de princípio, diretrizes, direitos e garantias presentes na política migratória nacional. É notória a iniciativa do contraditório e da ampla defesa nos casos de procedimentos administrativos que julguem as retiradas compulsórias. Configura-se o migrante como sujeito de direitos que pode buscar juridicamente os meios de influenciar na permanência no território brasileiro e de exigir uma fundamentação plausível para as decisões, excluindo a arbitrariedade que se perpetuava no Estatuto do Estrangeiro.

A Lei de Migração trouxe princípios e diretrizes elencados em seu artigo 3º. Dentre eles está a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, visando igualar

o tratamento com os nacionais; o repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a qualquer forma de discriminação, ou seja, o respeito às diferenças e à dignidade humana; a não criminalização da migração, já que a visão dos nativos para com os imigrantes não deve ser baseada em observá-los como um perfil duvidoso e assustador, mas sim conceber a migração como um direito constituído. A promoção da entrada regular e de regularização documental significa que não se deve focar na punição de um imigrante pelo fato de não ter completado ou estar desconforme com sua documentação, o direito a ser migrante permanece, podendo até mesmo ter autorização de residência consentida, independente da condição migratória.

A acolhida humanitária é mais uma conquista de direitos aos imigrantes. Ela está relacionada às migrações forçadas para o Brasil, quando o país de origem apresenta alguma tensão que gere a vulnerabilidade do sujeito. Também o apátrida tem direito à acolhida humanitária, pois logrou a legislação generalizar a concessão de tal visto temporário de acolhida humanitária a quem o necessite, independente de qual nação advenha o migrante. O ingresso do imigrante não pode mais ser impedido por questões particulares de cada migrante, como a raça, a religião, nacionalidade, por exemplo. Defende-se na Nova Lei de Migração o direito à liberdade.

A garantia do direito à reunião familiar trouxe à baila a importância do contexto relacional dos migrantes, demonstrando mais uma vez a perspectiva humanística na abordagem legislativa. O objetivo de inserção social, laboral e produtiva por meio de políticas públicas atrela-se ao desejo de que não-nacionais acessem serviços e benefícios sociais, como educação, serviços bancários, seguridade social e moradia. Em resumo, a pretensão é a participação cidadã dos migrantes.

A cooperação internacional com o Estado de origem, bem como o fortalecimento da integração dos povos da América Latina foram os propósitos da Nova Lei de Migração em ampliar horizontes e não se resumir à esfera nacional, pelo contrário, estreitar laços entre países para uma política migratória mais articulada. Assim, até o residente fronteiriço é uma das condições de migrantes que a Lei 13.445/2017 prevê, pois ele também integra o rol de legislados desta, apesar de não viver no território do Brasil.

O repúdio a práticas de deportações coletivas é explicitado na Lei, tendo em vista que cada conduta dos migrantes deve ser personalizada, não cabendo represálias a quem não deu causa que motive a saída do indivíduo do Brasil. A proteção também deve ser individualizada, como às crianças e adolescentes, por exemplo, que pela Lei de Migração, têm proteção integral e atenção aos seus superiores interesses.

Especificamente no artigo 4º, os direitos e garantias dos imigrantes na Lei 13.445/2017 se apresentam na igualdade de direitos fundamentais, assim como os nacionais; na não discriminação em razão da nacionalidade ou da condição migratória; nas liberdades civis, sociais e econômicas, e no direito de circulação no território nacional; no direito de sindicalização; no acesso a serviços públicos; no acesso à justiça e no cumprimento das obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação normativas para proteção do trabalhador; dentre outros tantos direitos elencados no mencionado artigo.

Logo, o cenário frente ao imigrante foi transformado. Do Estatuto do Estrangeiro para a Nova Lei de Migração as inserções gradativas da visão humanística para com os migrantes e de seus direitos na legislação são notórias pela forma acolhedora com que a Lei 13.445/2017 trata os não-nacionais. Dando-lhes garantias que por 37 (trinta e sete anos) eram inimagináveis, a legislação atual busca pautar-se nos Direitos Humanos, nos preceitos constitucionais democráticos e é bastante influenciada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Embora haja justificadas críticas quanto à Nova Lei de Migração e mais ainda quanto ao Decreto 9.199/2017 que a regulamenta, cumpre concluir que o Brasil desde 2017 tem uma lei que literalmente traz direitos formalizados aos imigrantes. Entretanto, a exaustão de direitos invocados em sentenças curtas, simples e diretas inviabilizam o conhecimento de como realizá-los na prática. A divulgação da lei entre brasileiros e imigrantes ainda precisa avançar. Ademais, não basta dispor sobre variadas garantias se a sociedade permanecer com a antiga visão retrógrada do estrangeiro-ameaça. É necessário acontecer na sociedade o que, depois de muito tempo aconteceu com a NLM: uma mudança ideológica e a conscientização da diversidade cultural, bem como a humanização das relações interpessoais e a mitigação do egoísmo, para pensar na igualdade e nos Direitos do Homem.

Ainda que não seja perfeita e realmente precise de adequações e efetividade para não ser apenas um papel com inúmeros incisos sobre direitos que não são respeitados, a legislação nacional começa a dar prioridade à dignidade da pessoa humana e ao acolhimento humanitário, ela universaliza direitos na política migratória do Brasil, trazendo benefícios aos brasileiros e aos imigrantes. A modificação traz esperança à revolução que começa quanto ao tratamento de direitos para não-nacionais.

## 7 REFERÊNCIAS

ABRÃO, Carlos Eduardo Siqueira. Breves comentários ao art 2º da Lei 9474/97: a extensão dos efeitos da condição de refugiados aos membros do grupo familiar. **Refúgio no Brasil: comentários à lei 9474/97**. Liliana Jubilut (org). São Paulo: Editora Quartier Latin do Brasil, 2016.

ACCIOLY, Hildebrando do Nascimento; SILVA, Paulo Borba Casella. **Manual de direito internacional público**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Direitos Humanos e Não-Violência**. São Paulo: Atlas, 2011.

AMORIM, Aparecida. A Contribuição da Categoria de Habitus Para a Reflexão Sobre a Migração Internacional. Paulo Eduardo Teixeira, Antonio Mendes da Costa Braga, Rosana Baeninger (org.) **Migrações: implicações passadas, presentes e futuras**. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012, p.45. Disponível em: <[https://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/migracoes2\\_ebook.pdf](https://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/migracoes2_ebook.pdf)>. Acesso em: 07 nov. 2019.

AMORIM, João Alberto Alves. **A integração local do refugiado no Brasil: A proteção humanitária na prática cotidiana**. Refúgio no Brasil comentários à lei 9474/97. Liliana Jubilut (org) São Paulo: Quartier Latin, 2016.

ANDENA, Emerson Alves. **Transformações da legislação imigratória brasileira: os (des)caminhos rumo aos direitos humanos**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito)-Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2013.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Cidadania: do direito aos direitos humanos**. São Paulo: Acadêmica, 1993.

ASSIS, Glauca de Oliveira. **Mulheres migrantes no passado e no presente: gênero, redes sociais e migração internacional**. Estudos Feministas, Florianópolis 15(3): 336 setembro-dezembro 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/1757/1482> Acesso em: 04 out 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 6 ed. Ver., atual. E ampl. São Paulo: Saraiva, 2004.

BERNER, V. et. al. Regulamento da nova Lei de Migrações é contra legem e praeter legem. **Consultor Jurídico**, 23.11.2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>>. Acesso em: 19 ago.2018.

BICHARA, Jahyr-Philippe. Anteprojeto de lei de migrações e promoção dos direitos dos migrantes no Brasil: o tratamento jurídico dos refugiados e apátridas. **Revista de informação**

**legislativa:** RIL, v. 53, n. 209, p. 7-30, jan./mar. 2016. Disponível em: <[http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/53/209/ril\\_v53\\_n209\\_p7](http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/53/209/ril_v53_n209_p7)>. Acesso: 7 nov. 2019.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. por Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOMFIM, Thiago rodrigues de Pontes. **Os Princípios Constitucionais e Sua Força Normativa: Análise da prática jurisprudencial**. Salvador: Podivm, 2008.

BRASIL. Brasil registra mais de 700 mil migrantes entre 2010 e 2018. **Ministérios da Justiça e Segurança Pública**, Brasília, 2019. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1566502830.29>>. Acesso em: 07 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 9199/2017, de 20 de Novembro de 2017. Regulamenta a Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. **Diário da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 nov 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm) Acesso 08 set 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 9.873, de 27 de junho de 2019. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Imigração. **Diário da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28 jun. 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9873.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9873.htm)>. Acesso em: 02 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei 6.815, de 19 de Agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil. Cria o Conselho Nacional de Imigração. **Diário da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 de Agosto de 1980. (Revogado). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm) Acesso em: 02 set 2019.

\_\_\_\_\_. Lei 6.964, de 09 de Dezembro de 1981. Altera disposições da Lei 6.815, de 19 de Agosto de 1980, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências. **Diário da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 dez 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6964.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6964.htm) Acesso em: 27 set 2019.

\_\_\_\_\_. Lei 9.474, de 22 de Julho de 1997. Define mecanismos pra a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. **Diário da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 jul 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm) Acesso em 05 out 2019.

\_\_\_\_\_. Lei. 9.964, de 9 de dezembro de 1981. Altera disposições da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que "define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências". **Diário da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 8 dez. 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6964.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6964.htm)>. Acesso em: 01 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.445, de 24 de Maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário da República Federativa do Brasil**, Brasília, CF, 25 maio 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm) Acesso em 02 set 2019.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.684, de 21 de junho de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. **Diário da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm). Acesso em: 01 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei do Senado nº 288 de 2013. Institui a Lei de Migração e regula entrada e estada de estrangeiros no Brasil. **República Federativa do Brasil**, Brasília, dez. 2017. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/113700>. Acesso em: 29 set 2019.

BUENO, Alexandre Marcelo. **Intolerância linguística e imigração**. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo, 2016. Disponível em: [https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8139/tde-31072007-143055/publico/TESE\\_ALEXANDRE\\_MARCELO\\_BUENO.pdf](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8139/tde-31072007-143055/publico/TESE_ALEXANDRE_MARCELO_BUENO.pdf). Acesso em: 27 out. 2019.

CAETANO, Marcelo. **Direito constitucional**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forens, 1987.

CAMPOS, Bárbara Pincowsca Cardoso; SILVA, João Guilherme Lima Granja Xavier da. Igualdade, não-discriminação e política para migrações no Brasil: antecedentes, desafios e potencialidades para o acesso da pessoa migrante a direitos e serviços. In: GALINDO, George Rodrigo Bandeira (Org.). **Migrações, deslocamentos e direitos humanos**. 1. ed. Brasília: IBDC; Grupo de Pesquisa C&DI, 2015. p. 50- 64. Disponível em: [https://ppgidh.ndh.ufg.br/up/788/o/Migracoes\\_\\_deslocamentos\\_e\\_direitos\\_humanos\\_\(E-book\).pdf](https://ppgidh.ndh.ufg.br/up/788/o/Migracoes__deslocamentos_e_direitos_humanos_(E-book).pdf). Acesso em: 16 out 2019.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador**: Contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. Coimbra: Coimbra Editora, 1994.

CARTA CAPITAL. Regulamento da Lei da Migração é uma catástrofe, diz especialista. 24 nov. 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/regulamento-da-lei-da-migracao-e-uma-catastrofe-diz-especialista/>. Acesso em: 01 nov. 2019.

CASELLA, Paulo Borba. **Direito Internacional dos espaços**. São Paulo: Atlas, 2009.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **Direito Constitucional e Regulatório**: Ensaios e pareceres. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

CAVALCANTI, L. et al. A inserção do imigrante, solicitante de refúgio e refugiado no mercado de trabalho formal Resumo Executivo. **Imigração e Refúgio no Brasil**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública, Conselho Nacional de Imigração e Cordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2019.

COELHO, Luciana Fernandes. O Direito Internacional Anárquico. In: MENEZES, Wagner; ANUNCIÇÃO, Clodoaldo Silva; VIEIRA, Gustavo Menezes (Org.). **Direito Internacional em Expansão**. Belo Horizonte: Arraes editores, 2014, p. 245-254.

COELHO, Luiz Fernando. **Fumaça do Bom Direito: Ensaio de Filosofia e Teoria do Direito**. Curitiba: Bonijuris JM livraria, 2011.

COMPARATO, Fabio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CONNECTA DIREITOS HUMANOS. **Uma mudança de paradigma**. Disponível em : <<https://www.conectas.org/noticias/mudanca-de-paradigma>>. Acesso em 29 set. 2019.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. **Habermas e o Direito Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 11 ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **A Constituição na vida dos povos: Da idade média ao século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2010.

DEL VECCHIO, Giorno. **Direito, Estado e filosofia**. Rio de Janeiro: Livraria Editora Politécnica, 1952.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo do conhecimento**. 19 ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2017.

DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A Construção social do sentido da constituição na democracia contemporânea: entre soberania popular e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

FAHD AWAD. O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. **Revista Justiça do Direito Passo Fundo**. V. 20. P. 113, 2006. Disponível em: file:///C:/Users/Andressa%20Lisboa/Downloads/2182-Texto%20do%20artigo-8216-1-10-20120104.pdf Acesso em: 25 out 2019.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

FERNANDES, Leonardo. Nova Lei de Migração Ignora Drama de Indígenas Venezuelanos. **Jornal da Unicamp**, Campinas, 31 jan. 2018. Disponível em: <<https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2018/01/31/nova-lei-de-migracao-ignora-drama-de-indigenas-venezuelanos>> Acesso em: 23 Out. 2019.

FERNANDES, Duval; FARIA, Andressa Virgínia de. O visto humanitário como resposta ao pedido de refúgio dos haitianos. **Revista Brasileira de Estudos Populares**, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 145-161, Abr. 2017. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-30982017000100145&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100145&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 07 nov. 2019.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Estado de Direito e Constituição**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FIGUEIREDO, Orencio Luiz; ZANELATO, Henrique João. Trajetórias de migração no Brasil. **Acta Scientiarum. Human and Social Sciences**, vol 39, núm 1, 2017. Universidade Estadual de Maringá. Disponível em: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/3073/307350907009/html/index.html> Acesso em 01 set 2019.

FLORES, Joaquín Herrera. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

FREIRE, Ricardo Maurício. **Curso de Introdução ao Estudo do Direito**. Salvador: Editora Juspodivm. 3ª edição, 2012.

GUERRA, Marcelo Lima. **Direitos Fundamentais e a Proteção do Credor na Execução Civil**. São Paulo: RT, 2003.

HOFFE, Otfried. **A democracia no mundo de hoje**. Trad. Tito Lívio Cruz Romão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINARIO, Silvia Menicucci. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 275-294, Jun. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1808-24322010000100013&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322010000100013&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 15 out. 2019.

LOSCO, Luiza Nogueira; ALVES, Luciana Correia. Os Estudos sobre migração e saúde no Brasil: uma revisão sistemática da literatura, p. 571-583. **Migrações Sul-Sul**. Rosana Baeninger e outros (orgs.). Campinas: São Paulo. Núcleo de Estudos de população “Elza Berquió”- Nepo/Unicamp, 2018 (2ª edição). Disponível em: <http://nempsic.paginas.ufsc.br/files/2015/02/LIVRO-MIGRA%C3%87%C3%95ES-SUL-SUL.pdf> Acesso em: 04 Nov 2019.

KENICKE. Pedro Henrique Galloti. **O Estatuto do Estrangeiro e a Lei de Migrações: Entre a doutrina da segurança Nacional e o desenvolvimento Humano**. Curitiba 2016. Tese (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Universidade Federal do Paraná, Direito, 2016. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/42884/R%20-%20D%20%20PEDRO%20HENRIQUE%20GALLOTTI%20KENICKE.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 12 out. 2019.

MARCILIO, Maria Luiza. Fundamentos éticos dos Direitos Humanos. In: SANTOS, Iveraldo; POZZOLI, Lafayette (Org.). **Direitos Humanos e Fundamentais e Doutrina Social**. 1 ed. São Paulo: Boreal Editora, 2012, p. 68-74.

MARIN, Jeferson Dytz. Hermenêutica constitucional e realização dos direitos fundamentais: o afastamento das arbitrariedades semânticas na atribuição de sentido. Sequência, Florianópolis, n. 65, p. 103-123, dez. 2012. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2177-70552012000200006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552012000200006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 06 nov. 2019.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MARTINE, George. A globalização inacabada: migrações internacionais e pobreza no século 21. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 19, n. 3, p. 3-22, Sept. 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392005000300001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392005000300001&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 17 out. 2019.

MARQUES JÚNIOR, William Paiva. Caracteres fundamentais do Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano. In: MENEZES, Wagner; ANUNCIACÃO, Clodoaldo Silva; VIEIRA, Gustavo Menezes (Org.). **Direito Internacional em Expansão**. Belo Horizonte: Arraes editores, 2014, p. 131-142.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 6 ed. Ver, atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MENEZES, Marilda Aparecida de. Migrações e Mobilidades: Repensando Teorias, Tipologias e Conceitos. Paulo Eduardo Teixeira, Antonio Mendes da Costa Braga, Rosana Baeninger (org.). **Migrações: implicações passadas, presentes e futuras**. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012., p.26. Disponível em: <[https://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/migracoes2\\_ebook.pdf](https://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/migracoes2_ebook.pdf)>. Acesso em: 18 set. 2019.

MEIRELES, Ana Cristina Costa. **A eficácia dos direitos sociais**. Os direitos subjetivos em face das normas programáticas de direitos sociais. Salvador: Editora JusPodivm, 2008.

MADE FOR MIND. **Novos direitos e deveres para imigrantes no Brasil**. Reportagem de Luciano Nagel, de 26 de maio de 2017. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/novos-direitos-e-deveres-para-imigrantes-no-brasil/a-38991892> Acesso em: 12 nov 2019.

MULLER, Friedrich. **Direito, Linguagem e Violência - Elementos de uma teoria constitucional**. Porto Alegre: Fabris, 1997.

MUZZI, Tácio. Os mecanismos de cooperação jurídica internacional na nova lei de migração. **Revista Cooperação em Pauta**. . ISSN - 2446 - 9211 / nº 30, Agosto de 2017, p. 1-9.

NUNES, Paulo Henrique Faria. **Lei de Migração: novo marco jurídico relativo ao fluxo transnacional de pessoas**. 2 ed. Goiânia: Edição do autor, 2018.

OIM. Direito Internacional da Migração. **Glossário da Migração**. Genebra: Organização Internacional Para as Migrações, 2009. Disponível em: <<https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>>. Acesso em: 2 set. 2019.

IOM. The UN Migration Agency. World Migration Report 2018. Genebra: International Organization for Migration, 2017. Disponível em: <[https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_en.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2019.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. **Revista Brasileira de Estudos Populares**, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 171-179, Abr. 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-30982017000100171&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100171&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 08 Nov. 2019.

OLIVEIRA, Raul José de Galaad. O preceito da soberania nas constituições e na jurisprudência brasileiras. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, ano 37, n. 146 abr./jun. 2000, p.153-173. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/587/r146-11.pdf?sequence=4>>. Acesso em: 17 out 2019.

ORTIZ, Renato. **Cultura Brasileira e Identidade Nacional**. São Paulo, Brasiliense, 1985.

PAREDES, Eduardo. 30 anos da Declaração de Cartagena e os refugiados haitianos no Brasil. In: PEREIRA, Ana Cristina Paulo; MENEZES, Wagner (Org.). **Direito e Relações Internacionais na América Latina**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.

PATARRA, Neide Lopes. Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. **São Paulo Perspectiva**, São Paulo, v. 19, n. 3, p. 23-33, set. 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392005000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392005000300002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 18 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Neide Lopes. Migrações internacionais: teorias, políticas e movimentos sociais. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 20, n. 57, p. 7-24, ago. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142006000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142006000200002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 26 set. 2019.

PEDRA, Adriano Sant'ana. **A Constituição Viva: Poder constituinte permanente e cláusulas pétreas**. Belo Horizonte: Mandamentos Editora, 2005.

PEDROSA, Laurício. Eficácia dos Direitos Fundamentais nas relações privadas. In: SOARES, Ricardo Maurício Freire; BARRETO, Ricardo Menna (Org.). **O direito na sociedade contemporânea: desafios e perspectivas**. Salvador: JusPodivm, 2015.

PEGORARI, Bruno; FERNANDES, Guilherme; SELARI, Leandro. A identidade comum e os problemas comuns dos povos indígenas na América Latina: Uma análise da interpretação do Direito Internacional dos Direitos Humanos no âmbito interamericano e a busca de uma solução pela construção de parâmetros jurídicos comuns. **Direito e Relações Internacionais na América Latina**. In: PEREIRA, Ana Cristina Paulo; MENEZES, Wagner (Org.). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.

PGLIARINI, Alexandre Coutinho; DIMOULIS, Dimitri (Coord.). **Direito constitucional e internacional dos direitos humanos**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 15 ed., ver e atual, São Paulo: Saraiva, 2015.

\_\_\_\_\_. **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Max Limoned, 2004.

RIBEIRO, Patrícia Henriques. **As Relações Entre o Direito Internacional e o Direito Interno: conflito entre o ordenamento brasileiro e normas do Mercosul**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. Constituição e mudança constitucional: Limites ao Exercício do Poder de Reforma Constitucional”, **Rev. Inf. Leg.** n° 120, p. 162.

RODRIGUES, Gilberto; SILVA, Luiza Fernandes Legislação migratória nos países do Mercosul: um novo paradigma com enfoque em Direitos Humanos? **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, Brasília, Instituto Migrações e Direitos Humanos, v.13, n.13, 2018, p. 17-32.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

\_\_\_\_\_. **História do Direito Brasileiro: Leituras da Ordem Jurídica Nacional**. Eduardo C.B. Bittar (Org.). 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. Assombrados pela História. Das dificuldades de se construir uma democracia e uma res(pública). In: BITTAR, Eduardo (Org). **História do Direito Brasileiro: leituras da ordem jurídica nacional**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 587-599, p.

SENADO NOTÍCIAS. Nova Lei de Imigração é sancionada com vetos. Brasília, 26 maio 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2017/05/nova-lei-de-imigracao-e-sancionada-com-vetos-1>>. Acesso em: 30 set. 2019.

SENADO NOTÍCIAS. Nova Lei de Migração está em vigor para facilitar regularização de estrangeiros no Brasil. 22 novembro 2017. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/nova-lei-de-migracao-esta-em-vigor-para-facilitar-regularizacao-de-estrangeiros-no-brasil> Acesso em 24 out 2019.

SICILIANO, A. L. **A política migratória brasileira: limites e desafios**. 2013. 59f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, São Paulo, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. Paulo: Malheiros, 2017.

SILVEIRA, Flávio Leonel Abreu da. As Complexidades da Noção de Fronteira, Algumas Reflexões. **Caderno Pós Ciências Sociais**, São Luís, v. 2, n. 3, jan./jun. 2005.

SPRANDEL, Marcia Anita. Migração e Crime: a lei 6.815, de 1980. **Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, Ano XXIII, n. 45, p. 145-168, jul./dez. 2015.

STIFTUNG, Ebert Friederich. **Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil Comissão de Especialistas** (criada pelo Ministério da Justiça pela Portaria n° 2.162/2013) Brasília: Ministério da Justiça, 2014. Disponível em: <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/10947.pdf>>. Acesso em: 13 out 2019

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Uma Nova Crítica do Direito**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

STRENGER, Irineu. O Direito Internacional na Constituição. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, RDCI 18. Jan-mar. 1997.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A humanização do Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

TV Senado. **Defensor público explica a nova lei de migração**. Publicado na internet em 14 jun 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=W-9j1rm6sKE>>. Acesso em: 24 out. 2019.

UNICAMP. **Jornal da UNICAMP**: Nova Lei de Migração ignora drama de indígenas venezuelanos. Reportagem de Leonardo Fernandes. Disponível em <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2018/01/31/nova-lei-de-migracao-ignora-drama-de-indigenas-venezuelanos> Acesso em: 23 Out 2019.

VANNUCCHI, Aldo. **Cultura Brasileira**. O que é, como se faz. Nacionalidade e cultura. 4. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

VELOSO, Kléber Oliveira. **Brasil: O Viés Extraditório**. Goiânia: Edição do autor, 2004.

VENTURA, Deisy. Qual é a política migratória do Brasil? **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, ano 5, n. 56, 2012.

VENTURA, Deisy; ILLES, Paulo. Estatuto do Estrangeiro ou lei de imigração? **Le Monde Diplomatique Brasil**, 2010. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/estatuto-do-estrangeiro-ou-lei-de-imigracao/> Acesso em: 28 out 2019.

VIDAL, Bautista J.W. **De Estado Servil a Nação Soberana**. Civilização Solidária dos Trópicos. Petrópolis: Universidade de Brasília, 1987.

VIEIRA, José Ribas. **O autoritarismo e a Ordem Constitucional no Brasil**. Rio de Janeiro: Renovar, 1988.

VILLARROEL, Raúl. Reconocimiento, Tolerancia e Interculturalidad. La agenda pendiente de un mundo de extraños morales. **Acta bioeth.**, Santiago , v. 23, n. 1, p. 91-97, jun. 2017. Disponível em <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1726-569X2017000100091&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-569X2017000100091&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em: 15 out. 2019.

VILLEN, Patrícia. A Face Qualificada-Especializada do Trabalho Imigrante no Brasil: temporalidade e flexibilidade. **Caderno CRH**, Salvador, v. 30, n. 79, p. 33-50, Apr. 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-49792017000100033&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792017000100033&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 08 nov. 2019.

WAISBERG, Tatiana. **Lei de Migração comentada**. CreateSpace, 2018

ZAGREBELSKY, Gustavo. **Historia y Constitución**. Trad. Miguel Carbonell. Madrid: Trotta, 2005.

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