

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE DE DIREITO**

**A IDEOLOGIA SECURITÁRIA DO MIGRANTE COMO PESSOA PERIGOSA: UMA  
ANÁLISE CRÍTICA DA PORTARIA Nº 666/2019 DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E  
SEGURANÇA PÚBLICA**

**BRUNA RODRIGUES SOARES**

**RIO DE JANEIRO**

**2022**

BRUNA RODRIGUES SOARES

**A IDEOLOGIA SECURITÁRIA DO MIGRANTE COMO PESSOA PERIGOSA: UMA  
ANÁLISE CRÍTICA DA PORTARIA Nº 666/2019 DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E  
SEGURANÇA PÚBLICA**

Monografia de conclusão de curso apresentada à Faculdade de  
Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-  
requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof. Dra. Vanessa Oliveira Batista Berner.

Coorientadora: Prof. Dra. Carolina Parreira Genovez

RIO DE JANEIRO

2022

BRUNA RODRIGUES SOARES

**A IDEOLOGIA SECURITÁRIA DO MIGRANTE COMO PESSOA PERIGOSA: UMA  
ANÁLISE CRÍTICA DA PORTARIA Nº 666/2019 DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E  
SEGURANÇA PÚBLICA**

Monografia de conclusão de curso apresentada à Faculdade de  
Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-  
requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof. Dra. Vanessa Oliveira Batista Berner.

Coorientadora: Prof. Dra. Carolina Parreira Genovez

Data de aprovação: 20 / 12 / 2022

Banca examinadora:

Dra. Vanessa Oliveira Batista Berner

Orientadora

Dra. Carolina Genovez Parreira

Coorientadora

Ms. Fernanda Monteiro Cavalcanti

Membro da Banca

RIO DE JANEIRO

2022

*Aos meus que também migraram.*

## AGRADECIMENTOS

Às Mulheres da Minha Vida: vovó Antônia (in memorian) mãe Francisca, tia-mãe Alzenira, minha tia-avó Dorinha que me criaram e educaram como se fosse um corpo só;

Aos meus irmãos Brunno e Brenda, o Trio BR. Amo vocês! Amores da minha vida, daqui até a eternidade;

À Vanessa Berner, minha desorientadora, que compartilha o conhecimento com paixão, como um batom vermelho. Obrigada por nunca desistir de mim até quando tinha desistido.

À Coorientadora Carolina Genovez, pela voz doce e generosidade de estar comigo nesta jornada.

Aos funcionários da Faculdade da Nacional de Direito, ao pessoal da cantina, Fátima e galera da biblioteca, alô Dudu e povo da xerox, pessoal da lanchonete, pessoal da limpeza, os meninos do estacionamento, aos seguranças, agradeço por fazerem meus dias mais acolhedores.

Aos amigos que conquistei na FND.

À Larissa e ao Cainã.

À Vanessa Lima, por me emprestar sua mãe, Dona Kita.

Para meu titio Raimundo, Tio-pai Kaki, tia Dijé, tia Ana, tia Deusa e seus filhos.

Aos meus que migraram Adão, Silvéria, Josemy, Socorro, Denice, Deri, Leiliane, Zeza e Lineu, o perigoso.

Aos meus antigos nenês cariocas Bia, João, Lula, Milena, Mateus, Aline e Linn.

À Rainha Magnânima dona e proprietária da Tijuca, Glória Regina.

Ao Mateus, morador ilustre do Chaparral, por sua amizade e afeto. Meu gêmeo univitelino.

Aos amigos de Parnarama: Renata, Denira, Conceição, Janilde, Rose, Mariana, Natália, Ivanny e o Vinícius também.

Ao Seu João e à Dona Creusa, ambos estão de mãos dadas em algum plano, com muita saudade. Aos irmãos que sempre estarão no meu coração, Rafael e Agleide.

À Nayhd, por tudo que vivemos.

Aos meus afilhados queridos: Anny, Francisco, e Amendoim.

Aos bebês caninos: Theodoro e Bartholomeu.

Às queridas, Patrícia, Laura, Luciana, e Marilda, obrigada pelos cuidados.

Pedro e Fernanda e todos do Ladih, grupo de pesquisa pelo qual tenho muito orgulho de fazer parte.

Aos meus alunos da Unifavela na Maré com quem aprendo todos os dias.

Ao Don, meu primeiro amor.

*Unite States of...*

*Unite States of...*

*Unite States of...*

*... of Piauí*

*(From United States of Piauí,*

*Luiz Gonzaga)*

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a ideologia securitária presente na Portaria nº 666/2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, editada no governo de Jair Bolsonaro, a partir da contextualização histórica e legislativa do Brasil. Para tanto, com o fito de refletir a relação histórica entre as políticas migratórias brasileiras, especialmente o Estatuto do Estrangeiro e a Lei de Migração, para o entendimento da atual postura governamental frente aos direitos dos migrantes, evidencia a simbiose incrustada no Estado brasileiro entre autoritarismo e democracia que circunscreve a legislação sobre o tema. Da Abertura dos Portos à política migratória bolsonarista, permanecem os signos autoritários e excludentes em relação às pessoas migrantes. A ideologia de segurança pública que põe a pessoa migrante no aspecto da pessoa perigosa contra a soberania nacional e econômica ainda persiste na legislação atual e tem seu ápice na publicação da Portaria nº 666/2019 do MJSP que, em total discordância, tenta interromper a caminhada progressista a respeito dos direitos dos migrantes. Assim, este trabalho pretende identificar os traços da ideologia securitária no desenho institucional das políticas migratórias vigentes no Brasil.

Palavras-chaves: Migração. Ideologia Securitária. Políticas Públicas. Direito à Liberdade de movimento. Estatuto do Estrangeiro. Lei de Migração. Portaria nº 666/2019 do MJSP.

## RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo analizar la ideología de seguridad presente en la Ordenanza n° 666/2019 del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, editada en el gobierno de Jair Bolsonaro, a partir del contexto histórico y legislativo de Brasil. Por lo tanto, con el objetivo de reflejar la relación histórica entre las políticas migratorias brasileñas, especialmente el Estatuto del Extranjero y la Ley de Migración, para la comprensión de la actual postura gubernamental en relación con los derechos de los migrantes, se destaca la simbiosis incrustada en el Estado brasileño entre autoritarismo y democracia que circunscribe la legislación en la materia. Desde la Apertura de los Puertos hasta la política migratoria bolsonarista, se mantienen signos autoritarios y excluyentes en relación a las personas migrantes. La ideología de seguridad pública que coloca al migrante en el aspecto de una persona peligrosa contra la soberanía nacional y económica aún persiste en la legislación vigente y tiene su ápice en la publicación de la Ordenanza n° 666/2019 do MJSP que, en total disconformidad, intenta interrumpir el camino progresista en respeto a los derechos de los migrantes. Así, este trabajo pretende identificar las huellas de la ideología de la seguridad en el diseño institucional de las actuales políticas migratorias en Brasil.

Palabras clave: Migración. Ideología de la seguridad. Políticas públicas. Derecho a la Libertad de Circulación. Condición de Extranjero. Ley de Migración. Ordenanza n° 666/2019 del MJSP..

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	11
2. O DIREITO HUMANO À LIBERDADE DE MOVIMENTO .....	15
3. LEGISLAÇÕES MIGRATÓRIAS NO BRASIL: ENTRE O PRESENTE E O PASSADO .....	24
3.1. ESTATUTO DO ESTRANGEIRO Nº 6.815/1990.....	30
3.2. LEI DE MIGRAÇÃO 13.445/2017 .....	34
3.2.1. LEI Nº 13.445/2017, ART. 1º, § 1º, INCISO I .....	35
3.2.2. LEI Nº 13.445/2017, ART. 1º, § 2º .....	36
3.2.3. LEI Nº 13.445/2017, ART. 55, INCISO II, ALÍNEA <i>E</i> .....	36
3.2.4. LEI Nº 13.445/2017, ART. 118, CAPUT .....	37
3.2.5. CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI Nº 13.445/2017 E A HERANÇA AUTORITÁRIA .....	37
4. A INCONSTITUCIONALIDADE DA PORTARIA Nº 666/2019 DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA.....	42
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	49
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	51

## 1. INTRODUÇÃO

*“[...] To survive the Borderlands*

*You must live sin fronteras*

*Be a crossroads.”.*

*(ANZALDÚA, Gloria.*

*Borderlands/La frontera: the new mestiza.*

*4ª ED. EUA: Aunte Lute Books, 2012)*

A questão migratória ocupa uma posição de destaque no mundo. Todos os dias somos acordados por noticiários televisivos ou lemos nas primeiras horas do dia a mais recente notícia sobre a tentativa catastrófica de fuga de populações inteiras, expulsas de seus países de origem pela guerra, pela fome ou por todo gênero de barbárie. Da mesma forma, deportações em massas, prisões administrativas e capturas de trabalhadores indocumentados como se fossem criminosos, com o fito da pretensa segurança nacional.

Deve-se ressaltar que tais medidas são fruto de políticas restritivas que negam a entrada regular de pessoas que migram. Com isso, cria-se na verdade uma massa irregular de migrantes dispostos a se deslocar independente de qualquer medida restritiva de direito à mobilidade e quando isso acontece há toda uma estrutura política e institucional dentro do país de destino que dificulta a devida documentação para se regularizar dentro do país.

No governo Biden, milhares de migrantes haitianos, fugindo da situação caótica de seu país, após longa e exaustiva caminhada na região do município de Del Rio, no estado do Texas, foram perseguidos em uma caçada degradante, onde agentes do Estado a cavalo perseguiam e atacavam migrantes com a utilização de instrumentos descritos como chicotes. As imagens e vídeos são chocantes e mostram uma clara violação aos direitos humanos, de leis internas e tratados internacionais<sup>1</sup>.

Do mesmo modo, somos capturados diariamente por imagens de um enorme assombro, as quais mostram famílias que se arriscam em travessias pelo mar mediterrâneo rumo ao continente europeu. Crianças separadas dos pais e presas em gaiolas nos Estados Unidos, país

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-58665451>>>. Acesso em: 21.06.2022.

que brada para o mundo como o baluarte da liberdade. Homens e mulheres compram a contrabandistas o inseguro bilhete de viagem onde depositam todas as suas esperanças de uma nova vida. Nem todos conseguem chegar ao outro lado, e todos os dias ao conhecermos o novo número do desastre o somamos às dezenas do dia, da semana, do mês, do ano anterior. Conflitos no Oriente Médio e no Norte da África, Venezuela, Haiti, gerados por guerras civis, conflitos políticos, crises ambientais, extremismo religioso, miséria e violência generalizada provocaram explosões de fluxos migratórios nos últimos anos numa proporção alarmante.

Imagens impactantes abalaram o mundo, como a imagem mostrada nos quatro cantos do mundo por um número incontável de canais de televisão do corpo do pequeno menino sírio Aylan Kurdi a boiar numa praia grega em 2 de setembro de 2015. Consequentemente, junto com ela veio o debate sobre as situações de vulnerabilidade dos imigrantes que não possuem um meio regular de migrar. Esta imagem é o signo do número incontável de vítimas perdidas no oceano imenso onde naufragam em desespero famílias inteiras. A fotografia remete a imaginação do espectador tanto para o passado recente e a memória das perdas noticiadas nos últimos meses quase que diariamente quanto para a certeza de que ainda não acabou, condensando dessa forma a imagem da tragédia em curso.

No Brasil, até o ano de 2021, 1,3 milhões de pessoas migrantes residem no país, destas, até o final de 2020, eram 57.099 mil refugiadas. Dentre os solicitantes da condição de refugiado, as nacionalidades mais representativas foram de venezuelanos (60%), haitianos (23%) cubanos (5%)<sup>2</sup>. O grande número de venezuelanos se justifica com o agravamento da crise humanitária que esse país se encontra. Entretanto, esses números não condizem com a realidade, uma vez que possuímos um monitoramento frágil das fronteiras. Estima-se um número incalculado de migrantes que vivem em situação indocumentada.

A verdade é que paira sobre nosso inconsciente coletivo um país gentil que abraça as múltiplas culturas, numa festa calorosa de Carnaval. Porém a realidade é que existe um país que não revisita seu passado e não se presta a entender suas principais mazelas. Somos um país fundamentalmente conservador administrado ainda por grandes capitâneas que hoje se

---

<sup>2</sup> Disponível em: <<<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-12/numero-de-novos-imigrantes-cresce-244-no-brasil-em-dez-anos>>>. Acesso em: 19.06.2022;  
Disponível em: <<<https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil/>>>. Acesso em: 19.06.2022.

transfiguram em grandes aglomerados do agronegócio, grupos midiáticos, grupos de fanáticos religiosos extremos, lobistas para os mais diferentes interesses privados. E isso reverbera na forma como enxergamos o outro e atuamos diante das questões de grupos minoritários, como o caso da migração.

É importante salientar que mesmo sendo um país de tamanho continental e a maior economia da América Latina, o Brasil até o ano de 2017 tinha uma das legislações mais ultrapassadas sobre migração entre seus vizinhos, o Estatuto do Estrangeiro. Este foi firmado ainda no Estado de Exceção (1964-1985), com dispositivos contrários aos direitos humanos e ao texto da Constituição Pátria de 1988, além de pautado na visão securitária, na qual o migrante é visto como uma pessoa perigosa à segurança nacional.

Revogado em 2017, pela Lei de Migração nº 13.445/2017, deu-se um grande salto para que a legislação sobre migração no Brasil fosse finalmente contextualizada diante de uma nova realidade democrática. O anteprojeto da Lei de Migração foi objeto de um processo amplamente debatido por migrantes, movimentos sociais e pela academia. Contudo, ao tramitar no congresso, seu formato foi considerado abrangente, o que ocasionou diversas alterações, mas nada comparável às alterações quando da sanção presidencial e na sua posterior regulamentação em 2017. Registre-se que esse período foi marcado pelo golpe político-institucional de 2016, ocasionando o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff e sua substituição pelo então vice-presidente, Michel Temer. Com efeito, período esse marcado pelos ataques de conservadores contra a aprovação da lei que era considerada “permissiva e muito abrangente aos estrangeiros” e que “fomentaria a atuação de terroristas”<sup>3</sup>.

Nesse contexto, no ano de 2017, o presidente Michel Temer sancionou a Lei de Migração, com cerca de 20 vetos, nascia oficialmente a Lei 13.445/2017. Apesar das críticas contrárias aos vetos ela ainda continua um passo importante na luta por direitos das pessoas migrantes, uma vez que possibilita um novo caminho para legislação migratória do país a partir de um novo paradigma como um sujeito de direitos e deveres e não como uma ameaça à soberania nacional.

---

<sup>3</sup> Disponível em: <<[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/04/politica/1493851938\\_726291.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/04/politica/1493851938_726291.html)>>. Acesso em 21.06.2022.

Se não bastasse tudo isso, o Decreto nº 9.199/2017 que regulamentou a nova lei trouxe outros reveses aos migrantes, pois trazia novas abordagens que não estavam de acordo com a nova legislação e muito menos com as diretrizes dos direitos humanos. Ainda constando o migrante como um pessoa perigosa e ameaçadora à soberania nacional. Corroborando com a ideologia securitária que ainda permeia e se faz presente no Estado brasileiro sobre migração e direitos humanos.

Não à toa, essa série de eventos culminou com a eleição de um político de extrema direita para o pleito de 2018-2022, na figura de um político sem grande atuação política, Jair Messias Bolsonaro. Sucede que o atual presidente nunca escondeu sua aversão ao novo diploma legal de migração. Ainda deputado teceu inúmeras críticas infundadas e comentários preconceituosos e lamentáveis<sup>4</sup>.

E, nesta conjuntura, em 2019, sofremos uma outra grande ameaça aos direitos conquistados com a Lei de Migração, a publicação da Portaria nº 666/2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, sob gerência do ex-juiz que condenou o líder da campanha em 2018 em um processo parcial<sup>5</sup>, e naquele momento ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro. Na referida portaria ficam claras as intenções autoritárias, inconstitucionais e contrárias aos direitos humanos.

Desta feita, este trabalho tem como objetivo analisar a ideologia securitária presente na Portaria nº 666/2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, editada no governo de Jair Bolsonaro, a partir da contextualização histórica e legislativa do Brasil. Para tanto, com o fito de refletir a relação histórica entre as política migratórias brasileiras, especialmente o Estatuto do Estrangeiro e a Lei de Migração, para o entendimento da atual postura governamental frente aos direitos dos migrantes, evidência a simbiose incrustada no Estado brasileiro entre autoritarismo e democracia que circunscreve a legislação sobre o tema. Da Abertura dos Portos

---

<sup>4</sup> Disponível em: << <https://exame.com/brasil/bolsonaro-chama-refugiados-de-escoria-do-mundo/> >> Acesso em 13.12.2022;

Disponível em <<<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2018/12/12/bolsonaro-critica-lei-migracao-certo-tipo-de-gente-dentro-de-casa.htm>>> Acesso em 13.12.2022;

<https://veja.abril.com.br/mundo/bolsonaro-ataca-lei-de-migracao-e-diz-que-brasil-nao-sabe-o-que-e-ditadura/>>> Acesso em 13.12.2022.

<sup>5</sup> Disponível em: << <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=468086&ori=1> >> Acesso em 13.12.2022

à política migratória bolsonarista, permanecem os signos autoritários e excludentes em relação às pessoas migrantes.

O advento da Lei de Migração em 2017 trouxe novos ares e temores, uma vez que se tratava de um projeto de lei amplamente debatido entre pessoas migrantes, sociedade civil, ativistas de direitos humanos mas que foi severamente modificado com o Decreto nº 9.199, e sobrevivendo dificuldades para sua efetivação. Contudo, ainda é considerado uma lei avançada em relação ao Estatuto do Estrangeiro, diploma legal disciplinado durante os tempos sombrios da ditadura, visto que muda o paradigma não mais pautado na ideologia da segurança nacional, mas na política de direitos humanos, mostrando convergência com a Constituição Cidadã de 1989 e Tratados de Direitos Humanos dos quais o Brasil é signatário. Entretanto, a ideologia de segurança pública que põe a pessoa migrante no aspecto da pessoa perigosa contra a soberania nacional e econômica ainda persiste na legislação atual e tem seu ápice na publicação da Portaria nº 666/2019 do MJSP que, em total discordância, tenta interromper a caminhada progressista a respeito dos direitos dos migrantes. Assim, este trabalho pretende identificar os traços da ideologia securitária no desenho institucional das políticas migratórias vigentes no Brasil.

A presente pesquisa usou o método analítico-descritivo e os procedimentos de pesquisa indireta bibliográfica e documental, está focada no estudo da dogmática jurídica, da legislação interna, Tratados Internacionais de Direitos Humanos, livros e artigos acadêmicos, fontes oficiais, acadêmicas e de imprensa, mantendo a investigação sob o cuidado de contextualizar a temática.

## 2. O DIREITO HUMANO À LIBERDADE DE MOVIMENTO

*“tudo flui e nada permanece”*

*Heráclito de Éfeso*

A ação de migrar é parte característica da experiência humana sobre o globo terrestre. Ao longo de sua história, a humanidade sempre esteve a um passo do desconhecido, por assim dizer. Por isso, em certo sentido, pensar a história dos seres humanos é também considerar a sua relação essencial com os constantes e incontáveis fluxos migratórios de suas populações nas mais diferentes épocas, desde os primeiros *homo sapiens* saídos do continente africano e posteriormente espalhados para as outras regiões do planeta em sucessivas ondas.

Em qualquer circunstância, o descolamento entre territórios não constitui tarefa fácil para o indivíduo ou grupo em trânsito e a abordagem desse fenômeno exige, de maneira enfática e também difícil, atenção diligente a todo o contorno específico de seu acontecimento a cada vez que esse é evidenciado, isso por envolver sempre e inapelavelmente inúmeros contornos e matizes. O seu combustível é de tipo vário, a necessidade que o alimenta apresenta mais de uma composição.

Desse modo, a mudança pode ser fruto de uma decisão voluntária impulsionada pelo simples desejo particular de mudar de lugar, conhecer outras culturas etc. De outro modo, pode também ser motivada por questões naturais, como, por exemplo, as relacionadas a mudanças climáticas bruscas ou a desastres ambientais, que muitas vezes de maneira incontornável forçam a saída de populações inteiras do lugar onde originalmente vivem. E, de outro modo ainda, há casos em que questões sociais, tensões políticas, conflitos envolvendo a disputa pelo poder local obrigam homens e mulheres a abandonarem suas casas, deixando tudo para trás.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos reconhece o direito à liberdade de movimento, permitindo que as pessoas partam de seus Estados nacionais rumo a outros. Entretanto, a Carta não faz referência à autorização para a entrada e a permanência de imigrantes em territórios estrangeiros. Tampouco faz menção em sua redação ao direito de cidadania para aqueles que decidem pela permanência no novo país. Mas tais lacunas não são

gratuitas. Essas ausências estão justificadas em razão de os Estados, dentre outras características, possuírem o monopólio de legitimidade da mobilidade e como prerrogativa de sua soberania poderem delimitar suas fronteiras.

Dessa forma, para que um indivíduo adentre no território de um outro Estado, do qual não é nacional, é necessário possuir a permissão do Estado, que se configura no instituto do visto e é uma concessão que pode ser retirada a qualquer momento. Mesmo munido da documentação necessária para adentrar ou permanecer em um país diferente do seu, o não-nacional não encontra segurança ou garantia no visto, uma vez que não há nenhuma instância que possa intervir para criar a obrigação do Estado em aceitar um indivíduo ou grupos nas delimitações do seu território.

A autonomia do Estado no campo das migrações é uma das principais características do direito internacional tradicional. Dentro desse paradigma, o indivíduo é um não-sujeito, isto é, não existe. Internacionalmente, são os Estados que se relacionam entre si, ou seja, não há uma relação entre indivíduos de uma determinada nacionalidade e Estados de outra.<sup>6</sup>

Nesse contexto, em função de suas determinações, é de suma importância entender também o papel desempenhado pelos Estados em relação aos fluxos migratórios no cenário do mundo globalizado. É evidente que o fenômeno da globalização se propõe na realização máxima da premissa de liberdade de movimento, entretanto, é necessário pontuar para quem é destinado o direito à liberdade de movimento.

Como bem aponta Bauman,<sup>7</sup> existem dois polos distintos, o dos que habitam o Primeiro Mundo, e vivem de fato a mobilidade sem restrições impostas, participando do “mundo dos globalmente móveis”, e podendo ser transportados facilmente para a versão “real” como na versão “virtual” do espaço. E no outro polo o Segundo Mundo apresentando uma forma de mobilidade que pode ser conceituada como “localidade amarrada” por cercear de maneira impositiva os seus habitantes em seu exercício de se mover no espaço e com isso esses são destinados de forma passiva a suportar todas as amarras do espaço que habitam, haja vista que o espaço não está tão disponível como para os do Primeiro Mundo. “É um tipo de provação que se torna ainda mais penosa pela insistente exibição na mídia da conquista do espaço e do “acesso virtual” a distâncias que permanecem teimosamente inacessíveis na “realidade efetiva”.

---

<sup>6</sup> REIS, Rossana Rocha. Soberania, direitos humanos e migrações internacionais. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 19. N° 55, junho/2004, p. 150.

<sup>7</sup> BAUMAN, Zygmund. Globalização: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999, p. 96.

Ainda segundo a descrição de Bauman:

Para os habitantes do Primeiro Mundo — o mundo cada vez mais cosmopolita e extraterritorial dos homens de negócio globais, dos controladores globais da cultura e dos acadêmicos globais — as fronteiras dos Estados foram derrubadas, como o foram para as mercadorias, o capital e as finanças. Para os habitantes do Segundo Mundo, os muros constituídos pelos controles de imigração, as leis de residência, a política de “ruas limpas” e “tolerância zero” ficaram mais altos; os fossos que os separam dos locais de desejo e da sonhada redenção ficaram mais profundos, ao passo que todas as pontes, assim que se tenta atravessá-las, revelam-se pontes levadiças. Os primeiros viajam à vontade, divertem-se bastante viajando (particularmente se vão de primeira classe ou em avião particular), são adulados e seduzidos a viajar, sendo sempre recebidos com sorrisos e de braços abertos. Os segundos viajam às escondidas, muitas vezes ilegalmente, às vezes pagando por uma terceira classe superlotada num fedorento navio sem condições de navegar mais do que outros pagam pelos luxos dourados de uma classe executiva— e ainda por cima são olhados com desaprovação, quando não presos e deportados ao chegar.<sup>8</sup>

Acerca dessa contradição no ambiente neoliberal, Saskia Sassen aponta o seguinte desafio:

Uma parte do desafio consiste em reconhecer a conexão estreita existente entre formas de violência que nem sempre reconhecemos como estando conectadas entre si ou como constituindo, sequer, formas de violência. O aumento acentuado da dívida pública, da pobreza e do desemprego, aliado ao encerramento de sectores da economia tradicional em todo o hemisfério sul – resultado, em boa parte, da globalização económica neoliberal – deu origem a fenómenos de migração completamente novos ao mesmo tempo que veio alimentar um enorme surto de comércio ilegal de pessoas. Temos hoje provas cada vez mais evidentes de que o Fundo Monetário Internacional veio agravar estas condições do mesmo passo que trouxe uma maior prosperidade a cerca de 20% dos residentes de muitos países do Sul global.<sup>9</sup>

Assim como Sassen o faz em relação ao neoliberalismo, de modo semelhante, Stephen Castles chama a atenção para os limites de um outro sonho, o pós-moderno, e reforça que a migração ainda deve ser compreendida como um processo fundado na desigualdade e na discriminação e cujo controle e limitação são regulados pelos Estados:

Os controles das fronteiras nacionais e a cooperação internacional para a gestão da migração se tornaram muito restritivos. A maior parte das pessoas não tem recursos económicos, nem direitos políticos necessários para a livre movimentação. Apenas 3% da população mundial são migrantes internacionais. A utopia pós-moderna de um mundo sem fronteiras não se tornou real, de forma que continua a ser apropriado

---

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 97-8.

<sup>9</sup> SASSEN, Saskia. Será este o Caminho? Como lidar com a imigração na era da globalização. Tradução de João Paulo Moreira. Revista Crítica de Ciências Sociais. N° 64, Dezembro/2022, p. 43.

abordar a migração como um processo baseado na desigualdade e na discriminação, e controlado e limitado pelos Estados.<sup>10</sup>

Dessa forma, ao mesmo tempo em que as ideias liberais postulam e de certo modo incentivam a liberdade de movimento, as crises experimentadas pelas nações ditas desenvolvidas servem de justificativa aos governos para a criação de restrições legais aos fluxos migratórios, esses sendo interpretados como catalisadores de desestabilização econômica e política. Todavia, é importante esclarecer que tais premissas não prosperam diante da realidade dos movimentos migratórios, uma vez que a postura predominantemente restritiva e excludente apaga os elementos positivos derivados da migração, e negligência os ganhos tanto do ponto de vista econômico como também cultural.

Ademais, a despeito do aparato policial dos países desenvolvidos, um outro dado revelador a propósito dos movimentos migratórios contemporâneos e que deve ser trazido à baila para a discussão é o fato de que os países que mais recebem pessoas em deslocamento, em especial, no caso dos refugiados, são, em sua maior parte, aqueles considerados como em desenvolvimento, nas chamadas migrações inter-regionais. Muitas vezes essas migrações são invisibilizadas pela grande mídia dando a falsa impressão de que são os países desenvolvidos que recebem o maior contingente de refugiados.

Como se verifica nos dados publicados pela 4ª edição da publicação Refúgio em Números, publicada em 2019, pelo Comitê Nacional para os Refugiados (Conare) e pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (Acnur), no mundo, há 25,9 milhões de refugiados e, ao final de 2018, cerca de 70,8 milhões de pessoas foram forçadas a abandonar seus locais de origem, motivadas por diversos tipos de conflitos. Nessa toada, os países que mais receberam refugiados foram a Turquia (3,7 milhões), o Paquistão (1,4 milhão) e Uganda (1,2 milhão).<sup>11</sup> A razão principal para o fluxo dessas populações em direção a esses países, especificamente, tem a ver com a sua localização geográfica. Esses são países cujas fronteiras

---

<sup>10</sup> Tradução livre de “Los controles de las fronteras nacionales y la cooperación internacional para la gestión de la migración se han vuelto muy restrictivos. La mayoría de la gente no tiene los recursos económicos ni los derechos políticos necesarios para el libre movimiento. Sólo el 3% de la población mundial son migrantes internacionales. La utopía postmoderna de un mundo de movilidad sin fronteras no ha visto todavía la luz, así que sigue siendo apropiado abordar la migración como un proceso basado en la desigualdad y la discriminación, y controlado y limitado por los estados.” Cf. CASTLES, Stephen. Comprendiendo la migración global: una perspectiva desde la transformación social. Relaciones Internacionales, N° 14, jun/2010, p. 143.

<sup>11</sup> Disponível em << [https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros-e-publicacoes/anexos/refugio\\_em\\_numeros-4e.pdf](https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros-e-publicacoes/anexos/refugio_em_numeros-4e.pdf) >> Acesso em 13.12.2022.

estão próximas a territórios de regiões em conflito. Ernst Georg Ravenstein<sup>12</sup>, ao formular “As Leis da Migração”, especificamente a primeira regra, baseou-se na premissa de que migrantes em sua grande maioria se deslocam para curtas distâncias, visto que como escolha racional é levado em conta os desafios e obstáculos que terão pela frente de ordem econômica, social, política, leis migratórias, além de fatores culturais, como língua, religião, acolhimento comunitário.

Ainda em relação ao recurso à soberania por parte dos Estados com vistas à restrição da mobilidade, o que de fato existe é uma falsa imagem que ganhou mais força após os ataques terroristas de 11 de setembro nos Estados Unidos segundo a qual a migração deve ser vista como fator de ameaça à segurança nacional. Contudo, o uso de tais práticas já era corrente e os eventos contra os símbolos de poder estadunidenses potencializaram, de sobremaneira, o apelo à ideologia securitária e o aparato estatal para a restrição de pessoas em trânsito em detrimento dos direitos humanos.

Devemos resistir a perceber a “realidade” da imigração como a principal fonte de problemas sociais na época em que vivemos. é muito fácil, principalmente após o 11 de setembro, justificar a superioridade do valor securitário em relação aos demais valores que inspiram os direitos humanos. E, mais fácil ainda, encontrar no imigrante o “bode expiatório” no qual colocar nossas frustrações e nossa incapacidade política de resolver os problemas do crime organizado, bem como a dos fracos sistemas previdenciários que nos predizem um futuro incerto e problemático. O populismo de muitos [políticos] se alimenta destas incapacidades do Estado de Direito. Contra esta tendência devemos reconhecer, primeiro, o suposto papel benéfico das migrações, da mistura, da mestiçagem. E, em segundo, fazer com que chegue à opinião pública as vantagens laborais, fiscais e culturais da imigração. Como dizia Martí, a economia deve ser controlada pela política. Contudo, não por qualquer política, mas por uma política comprometida não apenas com a livre circulação de capitais como também com a livre circulação de pessoas; uma política não relacionada a qualquer violação dos direitos contidos em textos de direitos humanos; uma política, em suma, que nos fornece mecanismos para poder resistir, imigrantes e residentes, a uma ordem global injusta e desigual.<sup>13</sup> (Tradução livre)

---

<sup>12</sup> RAVENSTEIN, E. G. As leis das migrações. Tradução de MOURA, H. A. Fortaleza: BNB/ ENTENE, 1980.

<sup>13</sup> Tradução do livre do original, em espanhol: “Debemos resistirnos a percibir la “realidad” de la inmigración como la principal generadora de problemas sociales en la época en que vivimos. Es muy fácil, sobre todo después del 11 de septiembre, justificar la superioridad del valor de la seguridad por encima del resto de valores que inspiran los derechos humanos. Y, más fácil aún, hallar en el inmigrante el “chivo expiatorio” en el que situar nuestras frustraciones y nuestra incapacidad política para resolver los problemas de la delincuencia organizada, así como el de los débiles sistemas de pensiones que nos auguran un futuro incierto y problemático. El populismo de unos y otros se nutre de estas incapacidades de los Estados de Derecho. Contra esta tendencia, debemos reconocer, primero, el papel beneficioso que en todas las épocas históricas han supuesto las migraciones, las mezclas, los mestizajes. Y, segundo, hacer llegar a la opinión pública las ventajas laborales, fiscales y culturales que la inmigración nos aportando a todos. Como nos decía Martí, la economía debe ser controlada por la política. Pero no por cualquier política, sino por una política comprometida no sólo con la libre circulación de los capitales, sino también con la libre circulación de las personas; una política ajena a cualquier violación de los derechos recogidos en los textos de derechos humanos; una política, en fin, que nos aporte mecanismos para poder resistirnos,

Como ressalta Mezzadra, o exame das práticas e técnicas de securitização é fundamental para a compreensão das políticas migratórias contemporâneas e, em especial, dos casos envolvendo os migrantes indocumentados a partir da perspectiva securitária.

Os migrantes irregulares aparecem nos discursos populares e também nos oficiais como ‘invasores’, representando, portanto, uma grande ameaça à soberania e à segurança do Estado, o que resulta em ainda mais restrições dos seus espaços de circulação e de sua liberdade.<sup>14</sup>

Como uma das consequências mais dramáticas dessa política orientada pelo medo e que reduz o imigrante a um estorvo ou o transforma na imagem do inimigo, conhecemos o problema do tráfico de pessoas e as situações de vulnerabilidade a que ficam sujeitos os indocumentados. À medida que há o endurecimento das restrições para a entrada de pessoas, com a criação de muros e cerceamento de direitos para negar a entrada de novos migrantes, conseqüentemente ocasiona o surgimento de formas de exploração perniciosas como o tráfico de migrantes. Nessas circunstâncias, a vida humana se acha transformada em mercadoria. Estima-se que a utilização de atravessadores, como “coiotes”, gera bilhões de dólares anuais em todo o mundo. No Brasil, não é diferente:

A moeda do percurso pelas fronteiras e estradas era o dólar. Mesmo quando chegavam ao território brasileiro, o valor do serviço de transporte era calculado nessa moeda. De 2010 a 2015, do Haiti ao Brasil, os migrantes pagavam, em média, de U\$\$ 2 mil a U\$\$ 5 mil pela viagem em grupos até o Acre. Considerando essa escala de pagamentos, as avaliações sobre a movimentação financeira do negócio, embora imprecisas, são vultosas. Por um lado, pesquisadores que acompanharam os desdobramentos do fenômeno na Amazônia acreana estimaram, desde 2010, o custo aproximado de R\$ 6 bilhões em pagamentos às redes de contrabando e corrupção estruturadas com o movimento migratório. De outro, a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) mensurou que os valores pagos até 2015 seriam da ordem de U\$\$ 60 milhões.<sup>15</sup>

Desde o final do último século que se discute já os limites do estado-nação na tarefa de conduzir os embates produzidos pelo problema dos fluxos de populações humanas ainda no século XVIII. “Questões como desenvolvimento econômico, meio ambiente, superpopulação

---

inmigrantes y residentes, a un orden global injusto y desigual.” Cf. HERRERA FLORES, Joaquin. Abordar las migraciones: bases teóricas para políticas públicas creativas. *Tiempos de América*. N° 13, 2006, p. 76-77.

<sup>14</sup> MEZZADRA, Sandro. Multidões e migrações: a autonomia dos migrantes. *Revista Eco-Pós*. Vol. 15. N° 2, p. 81.

<sup>15</sup> MAMED, Letícia Helena. Haitianos no Brasil: a experiência da etnografia multisituada para investigação de itinerários migratórios e laborais Sul-Sul. In: Baeninger et al (Organizadores). *Migrações Sul-Sul*. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” - NEPO/Unicamp, 2018, p. 79.

ou conflitos políticos de natureza étnica ou religiosa demonstraram a aparente fragilidade do Estado para encontrar respostas imediatas”.<sup>16</sup>

Ademais, segundo Sayad, é interesse do Estado e da sociedade a permanência institucionalizada da provisoriedade do migrante, ainda que se mantenha presente de fato, é uma ficção. É esse o paradoxo da provisoriedade, postulado por Sayad, segundo o qual o Estado cria uma espécie de alibi para a negação de direitos sociais e acesso às políticas públicas como cidadãos, influenciando como as pessoas migrantes serão percebidas na política, na economia, no direito, nas relações sociais, na cultura, na mídia e na coletividade.

São, em seguida, as comunidades de origem (quando não é a sociedade de origem por inteiro) que fingem considerar seus emigrantes como simples ausentes: por mais longa que seja a sua ausência, estes últimos são chamados, evidentemente (quando não por necessidade), a retornar, idênticos ao que eram, ao lugar que jamais deveriam ter abandonado e que só abandonaram provisoriamente. É, por fim, a sociedade de imigração que, embora tenha definido para o trabalhador imigrante um estatuto que o instala na provisoriedade enquanto estrangeiro (de direito, mesmo se não o é sempre, ou, se o é pouco, de fato) e que, assim, nega-lhe todo direito a uma presença reconhecida como permanente, ou seja, que exista de outra forma que não na modalidade do provisório contínuo e de outra forma que não na modalidade de uma presença apenas tolerada (por mais antiga que seja essa tolerância), consente em tratá-lo, ao menos enquanto encontra nisso algum interesse, como se esse provisório pudesse ser definitivo ou pudesse se prolongar de maneira indeterminada.<sup>17</sup>

Convém ressaltar que as imposições aos movimentos migratórios estão entrelaçadas com a própria economia global predatória, dado que são mecanismos que fomentam o trabalhador não como uma pessoa de direitos, mas uma mercadoria forjada na força do trabalho. Desse modo, para que consiga vender sua força de trabalho terá que se submeter aos meios necessários para chegar no lugar de destino e neste caminho há toda uma rede e um mercado para vender seus serviços. Isto posto, para vender de sua força de trabalho torna-se um consumidor dos serviços de traficantes ilegais. Ao chegar, terá que aceitar as condições impostas por seus patrões, que por sua vez vislumbram na vulnerabilidade dessas pessoas modos de reduzir seus custos de produção e logo visando o lucro. Uma vez que a “privação de direitos facilita a sua exploração”.<sup>18</sup> Assim, sua existência só é interessante se for pautada no medo que a ilegalidade produz.

---

<sup>16</sup> BERNER, Vanessa Oliveira Batista. O fluxo migratório mundial e o paradigma contemporâneo de segurança migratória. Revista Versus, Ano I, Nº3, Novembro de 2009, p. 70.

<sup>17</sup> SAYAD, Abdelmalek. A Imigração ou os paradoxos da alteridade. Tradução: Cristina Murachco. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998, p. 46.

<sup>18</sup> CASTLES, Stephen. Globalização, transnacionalismo e novos fluxos migratórios: dos trabalhadores convidados às migrações globais. Lisboa, Fim de século, 2005, p. 59.

Por oportuno, para Simmel o estrangeiro é aquele que tem a mobilidade como característica essencial, e que não se vincula ao seu aqui-e-agora. Ele é o que está sempre “mais perto do distante”. Mas que está inserido em um espaço qualificado de muitos sentidos sociais, sejam eles, culturais, históricos e, principalmente, econômicos.

Nessa perspectiva, é necessário pensar o lugar ou o não lugar desse estranho que se fixa naquilo que não lhe é próprio ou onde não é muitas vezes aceito. E que, por ser essencialmente móvel ou provisório, são atribuídos sentidos outros no intuito de deslegitimá-lo de direitos e de dignidade.

Desse modo, como o migrante não toma para si o pertencimento em relação a seu lugar no presente, pois seus atributos não podem ser medidos a partir desse lugar, mas tão somente tendo sua origem e provisoriedade como referências, os seus direitos, sobretudo, os trabalhistas, são suplantados pela ordem política e econômica e hostilizados a uma categoria subalterna na sociedade. É desta forma que Sayad pensa o migrante absolutamente como uma força de trabalho em movimento, temporário, provisório, e como seres destinados ao trabalho só existem enquanto exercem uma função, muitas vezes, em trabalhos não destinados ou desmerecidos pela população local, e em virtude disso sua estadia em solo estrangeiro é revogável a qualquer momento.

Para Sayad<sup>19</sup>, foi o trabalho que fez “nascer” o imigrante, que o fez existir; é ele, quando termina, que faz “morrer” o imigrante, que decreta sua negação ou que o empurra para o não-ser. E esse trabalho, que condiciona toda a existência do imigrante, não é qualquer trabalho, não se encontra em qualquer lugar; ele é o trabalho que o “mercado de trabalho para imigrantes” lhe atribui e no lugar que lhe é atribuído.

Assim sendo, o migrante torna-se um elemento descartável e de papel reduzido na sociedade, e cada vez mais distante da sociedade na qual está inserido. Além disso, no contexto global de migração em massa, livre-circulação, diminuição de distâncias espaciais, comunicação simultânea, a restrição sobre o deslocamento de pessoas aparece como algo totalmente contraditório. O imigrante, não-nacional, só se tornará próximo em relação ao outro,

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 54.

nacional, quando estes se igualarem em cidadania e em direitos a partir da promoção e efetivação dos direitos através do cumprimento das normas jurídicas nos âmbitos interno e internacional.

Por fim, não podemos esquecer que o migrante é um valor positivo, é um fenômeno de enriquecimento para promover transformações, ensejar o encontro com novas e diferentes belezas. Todos os migrantes devem ser vistos a partir de uma perspectiva de futuro. À maneira de mecanismos capazes de promover, através de sua história e experiência específicas, o “desenraizar” de todas as raízes.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> FLUSSER, Vilém. *Bodenlos: uma autobiografia filosófica*. São Paulo: Annablume, 2007.

### 3. POLÍTICAS PÚBLICAS MIGRATÓRIAS NO BRASIL: ENTRE O PASSADO E O PRESENTE

[...]E eu vou e amo o azul, o púrpura e o amarelo  
 E entre o meu ir e o do sol, um aro, um elo  
 (Some may like a soft brazilian singer  
 But I've given up all attempts at perfection)

(O Estrangeiro, Caetano Veloso)

Nas discussões atuais, no campo das ciências humanas, não existe um consenso a propósito do conceito de Políticas Públicas. A definição mais conhecida ainda é a do cientista político norte americano Harold Lasswell (1902-1978). Nos anos 1930, Lasswell, um dos “pais” fundadores da área, formulou a expressão *policy analysis*, com vistas a promover a comunicação entre o conhecimento científico/acadêmico e a produção empírica dos governos; e entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

Por sua vez, Andrea Pacífico e Renata Mendonça informam que, para a Biblioteca Virtual de Política Científica e Tecnológica, a expressão “políticas públicas” tem seu equivalente na língua inglesa em *policy*, remetendo a “um conjunto de ações ou normas de iniciativa governamental, visando determinados objetivos”. Ainda de acordo com essas autoras, as políticas públicas “são as políticas realizadas pelo governo, diretamente ou por intermédio de agentes autorizados, visando à melhoria da qualidade de vida da população-alvo daquelas políticas.”<sup>21</sup>

Dessa forma, na esteira das definições acima anotadas, é possível pensar a noção de políticas públicas para a questão migratória como respostas institucionais dadas pelos governos, em âmbito municipal, estadual ou federal, e pautadas, em tese, na busca pela garantia dos direitos humanos dos grupos destinatários de suas intervenções. Apurando um pouco mais a definição, Lelio Mármora e Carolina Claro afirmam que as “políticas públicas das migrações internacionais são as respostas institucionais das causas, características e efeitos dos

---

<sup>21</sup> PACÍFICO, Andrea Maria Calazans Pacheco; MENDONÇA, Renata de Lima. A proteção sociojurídica dos refugiados no Brasil. *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 9, n. 1, Jan./jun. 2010. p. 173.

movimentos populacionais de ou para determinado território”, e a seguir apontam as principais bases onde costumam estar assentadas essas ações públicas:

Essas políticas têm sido tradicionalmente sustentadas por diferentes fundamentos, tais como: direitos humanos do migrante; demografia (população escassa ou excedente); aspectos econômicos-laborais (oferta em excesso ou demanda não atendida de mão de obra); questões étnicas ou culturais; segurança nacional (social, cultural, pública); ou relações internacionais (solidariedade, integração regional, reparação, represália). O marco de legitimidade (legalidade, equidade e transparência) e os instrumentos (informação, normativo e gestão) por meio dos quais os Estados desenvolvem essas políticas constituem a “governança” migratória, a qual se transforma em “governabilidade” na medida em que a sociedade civil é incorporada à definição de desenvolvimento dessas políticas.<sup>22</sup>

No Brasil, a história dos processos políticos migratórios apresentou diferentes sentidos de acordo com o contexto histórico-social de cada período. O primeiro marco legal sobre migração para o território brasileiro foi determinado pela Abertura dos Portos às nações amigas por ocasião da chegada da família real portuguesa ao país e a consequente assunção do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves. Assim, no dia 28 de janeiro de 1808 foi instituída a Carta Régia, a qual revogou todas as leis e cartas régias que anteriormente proibiam no Brasil o livre comércio e trânsito de estrangeiros.<sup>23</sup>

Posteriormente, é possível afirmar que as legislações sobre o tema foram sempre se moldando de acordo com a agenda para o país dominante na hora em questão. Assim é que, da abertura dos portos até as primeiras décadas do século XX, ou seja, por quase um século ou durante quase todo o século XIX, as determinações legais que passaram a vigorar nesse período foram fortemente marcadas pela influência do incentivo, promoção e patrocínio do Estado à migração de europeus brancos.

No final do Segundo Império, com o advento da Lei de Terras no ano de 1850, houve o movimento de entrada de grandes contingentes de trabalhadores europeus no território nacional. A referida lei teve então maciço apoio da elite latifundiária do país, uma vez que, naquele momento, com a forte pressão da Grã-Bretanha para o fim da escravidão – inclusive com

---

<sup>22</sup> MARMORA, L.; CLARO, C. A. B. Políticas de Imigração e Emigração. In: CAVALCANTI, L. (Org.) Dicionário Crítico de Migrações Internacionais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017, p. 561.

<sup>23</sup> “[...] ficando entretanto como suspenso e sem vigor, todas as leis, cartas regias, ou outras ordens que até aqui proibiam neste Estado do Brazil o reciproco commercio e navegação entre os meus vassallos e estrangeiros.” (BRASIL, 1808) BRASIL. Decreto de 25 de novembro de 1808. Rio de Janeiro, 1808. Disponível em [https://www2.camara.leg.br/legin/fed/carreg\\_sn/antioresa1824/cartaregia-35757-28-janeiro-1808-539177-publicacaooriginal-37144-pe.html](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/carreg_sn/antioresa1824/cartaregia-35757-28-janeiro-1808-539177-publicacaooriginal-37144-pe.html). Acesso em: 02 de outubro de 2021.

embarcações de navios negreiros interceptados no Oceano Atlântico por embarcações britânicas – a abolição da escravidão já era algo previsto e os grandes cafezais estavam na iminência de não terem mão de obra à disposição para o plantio e colheita, veja que mesmo com mão de obra abundante de ex-escravos e negros livres havia uma resistência de latifundiários para contratar essas pessoas. Para muitos parecia uma ideia absurda pagar por um trabalho que, não tinha muito tempo, estava disponível de forma gratuita.

Nessas circunstâncias, a Lei de Terras funcionou como tentativa de suprir a futura escassez de trabalhadores e ao mesmo tempo incentivar um novo povoamento pelos recém-chegados. Nessa iniciativa está clara a prioridade para a imigração e recrutamento para os postos de trabalho das populações oriundas do continente europeu em detrimento de uma mão de obra assalariada de ex-escravos<sup>24</sup>.

Em linhas gerais, após o fim do sistema escravista, a migração europeia ganhou contornos cada vez mais claros no sentido de que portava em si não só a mão de obra de trabalhadores pobres, mas também dava corpo a posições eugenistas de promoção ao branqueamento.

Assim, a colonização não seguiu, exclusivamente, o princípio civilizatório que exigia imigrantes brancos europeus; tampouco significou uma recusa ao modelo escravista de exploração agrícola. Surgiu uma lógica geopolítica de povoamento, articulada à ocupação de terras públicas consideradas “vazias” – sem qualquer consideração pela população nativa, classificada como nômade e incivilizada, na medida em que esse sistema de ocupação territorial avançou a partir da década de 1840 (quando terminou a Revolução Farroupilha). A escolha do colono ideal, porém, teve seus determinantes biológicos articulados à pressuposição da superioridade europeia, e o sistema esteve

---

<sup>24</sup> Leis das terras: n° Art 17. Os estrangeiros que comprarem terras, e nelas se estabelecerem, ou vierem a sua custa exercer qualquer indústria no paiz, serão naturalizados querendo, depois de dous anos de residência pela f[orma porque o foram os da colônia de S. Leopoldo, e ficarão isentos do serviço militar, menos do da Guarda Nacional dentro do município.

Art. 18. O governo fica autorizado a mandar vir anualmente á custa do Thesouro certo numero de colonos livres para serem empregados, pelo tempo que for marcado, em estabelecimentos agrícolas, ou nos trabalhos dirigidos pela Administração pública, ou na formação de colônias nos logares em que estas mais convierem, tomando antecipadamente as medidas necessárias para que taes colonos achem emprego logo que desembarcarem. Aos colonos assim importados são applicáveis as disposições do antigo antecedente.

Art. 19. O producto dos direitos de Chancellaria e da venda das terras, de que tratam os art. 11 e 14 será exclusivamente applicado: 1°, á ulterior medição das terras devolutas e 2°, a importação de colonos livres, conforme o artigo precedente.

Art. 20. Emquanto o referido produto não for sufficiente para as despesas a que é destinado, o Governo exigirá anualmente os créditos necessários para as mesmas despesas, ás quaes applicará desdejá as sobras que existirem dos créditos anteriormente dados a favor da colonização, e mais a somma de 200\$000.

Art. 21. Fica o Governo autorizado a estabelecer, com o necessário Regulamento, uma Repartição especial que se denominará – Repartição Geral das Terras Publicas – e será encarregada de dirigir a medição, divisão, e descripção das terras devolutas, e sua conservação, de fiscalizar a venda e distribuição delas, e de promover a colonização nacional e estrangeira.

associado à imigração pelo menos até meados do século XX, com participação extremamente limitada da população nacional.<sup>25</sup>

Por outro lado, já no século XX, em decorrência da Crise de 1929, ocasionando no Brasil a Crise do Café, já que os Estados Unidos eram os principais compradores do café brasileiro, e do fortalecimento de grupos nacionalistas, o período que se estende de 1929 até a década de 1970, foi fortemente marcado por uma atitude que pode ser classificada como xenofobia institucional. A crise instaurada na passagem dos decênios de 1920 para 1930 fez crescer o número de desempregados nas cidades. Esse aumento do número de pessoas desocupadas fez crescer, por sua vez, a quantidade de restrições para entrada de estrangeiros no país. Esses, os bodes expiatórios, apontados como os culpados pela asfixiante conjuntura econômica do momento. Além de disseminadores dos primeiros sindicatos de trabalhadores e greves, ou seja, ideologicamente avessos à formação política da Primeira República.

Esse quadro crítico é exemplificado na obra de Abdelmalek Sayad.<sup>26</sup> Ao tratar da situação do migrante em momentos de crise, configurados principalmente pelo desemprego e dominados por um ambiente de intensos conflitos sociais, a observação aguda de Sayad nos mostra aquilo a que chama a “verdade da migração”, a qual é pautada na ideia utilitária da provisoriedade e tem como interesse criar cenários que possibilite a cerceamento de direitos.

A esse respeito, vale lembrar ainda que episódios com manifestações xenofóbicas já se mostravam em escalada desde os anos da Primeira Guerra Mundial. Na segunda metade do decênio 1910 já era notada a presença de manifestações de hostilidade a grupos de migrantes oriundos dos países adversários do Brasil na Primeira Guerra, países adversários da Tríplice Aliança a que aderiu o Estado brasileiro. O fortalecimento de movimentos nacionalistas que buscavam um "espírito nacional" era também um outro fenômeno reconhecível nesses anos que concorria nessa direção. À vista disso, havia determinados grupos considerados como de “difícil assimilação”. Entre esses grupos estavam incluídos alemães, poloneses, japoneses, por exemplo. E, como tais, esses deveriam ter suas culturas combatidas a fim de possibilitar a assimilação e o caldeamento. Esse conjunto de ideias continuou a ser fortemente defendido na Era Vargas<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> SEYFERTH, G. (2002). Colonização, imigração e a questão racial no Brasil. Revista USP, Nº 53, p. 119.

<sup>26</sup> SAYAD, Abdelmalek. A Imigração ou os paradoxos da alteridade. Tradução: Cristina Murachco. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

<sup>27</sup> Decreto-Lei 3.010/1938: Art. 38. Não será aposto o visto si o estrangeiro não satisfizer as exigências dos artigos anteriores; for aleijado ou mutilado, inválido, cego, surdo e mudo; for inadmissível em território nacional a juízo

Nos anos subsequentes, no período em que permaneceu no governo Getúlio Vargas, assistimos a uma proliferação na proposição de diplomas legais acerca do tema da migração.

As décadas mais marcantes da primeira metade do século XX com relação à legislação e à política migratória no Brasil são as décadas de 1930 e de 1940: enquanto a primeira produziu 16 leis, a segunda deu ensejo a 22 normas jurídicas sobre migrações internacionais, sobretudo relacionadas ao período da guerra.<sup>28</sup>

Inobstante isso, esse crescimento no número não pode ser encarado como avanço. Se consideramos hoje, por exemplo, o Decreto-lei nº 406, promulgado em 4 de maio de 1938, percebemos como esse dispositivo apresentava de forma explícita a intervenção do poder público na propositura de uma política pública racializada, discriminatória e eugenista<sup>29</sup>.

Dessa forma, a referida norma expressava a intenção de interferir no ingresso ao país de pessoas migrantes de determinadas etnias por meio da instituição de cotas. Essa disposição tinha como intuito impedir a entrada dos considerados indesejáveis. Assim eram considerados, por exemplo, migrantes que estivessem doentes ou inválidos, ciganos, dentre outros.<sup>30</sup>

Outro ponto importante na política migratória do governo Vargas são as políticas securitárias com práticas criminalizantes contra migrantes no Brasil. Considerando que não era mais do interesse da elite política e intelectual uma migração de livre circulação, qualquer migrante que adentrasse no país, não se enquadrando nos critérios restritivos, era visto como inimigo, suspeito e criminoso. Tendo em vista o caráter eugenista e racistas desse período houve

---

da autoridade consular; apresentar passaporte viciado; tiver sido anteriormente expulso do Brasil, salvo si já revogado o ato de expulsão; ou si a autoridade consular tiver conhecimento de fatos ou razoável motivo para considerá-lo indesejável.

<sup>28</sup> CLARO, Carolina de Abreu Batista. *As Migrações Internacionais no Brasil sob uma perspectiva jurídica: análise da legislação brasileira sobre estrangeiros entre os séculos XIX e XXI*. Observatório das Migrações internacionais. Vol. 1. Nº 1, 2015, p. 129.

<sup>29</sup> O Decreto-Lei 3.175/1941: Art. 3º [...] § 1º Para esse fim, a autoridade consular, depois de entrar em contacto com o interessado e concluir que ele reúne os requisitos físicos e morais exigidos pela legislação em vigor, tem aptidão para os trabalhos a que se propõe e condições de assimilação ao meio brasileiro encaminhará o pedido ao Ministério das Relações Exteriores com suas observações sobre o estrangeiro e a declaração de que este apresentou os documentos exigidos pelo art. 30 do decreto nº 3.010, de 20 de agosto de 1938. O Ministério da Justiça e Negócios Interiores, depois de examinar o pedido e ouvir, se julgar conveniente, outros órgãos do Governo, concederá ou não a autorização para o visto, a qual será comunicada à autoridade consular pelo Ministério das Relações Exteriores.

<sup>30</sup> WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. *As políticas migratórias brasileiras do século XIX ao século XXI: uma leitura biopolítica do movimento pendular entre democracia e autoritarismo*. Rev. Direito e Práx, Rio de Janeiro, V. 11, N. 4, 2020, p. 2330-2358.

campanhas que disseminavam medo e reforçavam a ideia do migrante como pessoa perigosa à soberania nacional.

Muitas das imagens estereotipadas reproduziam e reforçavam o discurso oficial das autoridades brasileiras que insistiam na imagem do “trabalhador ideal”, que, em momentos distintos, replicava valores preconceituosos. Portanto, cada imagem em particular se apresenta como “carregada de sentidos”, ou seja: o governo brasileiro estava interessado em preencher os espaços vazios do território nacional desde que as correntes imigratórias garantissem o branqueamento da população. A solução estava em impedir a entrada de negros, judeus e japoneses, principalmente, de forma a não aprofundar o abismo provocado pela “má-formação étnica” herdada do passado escravocrata e do liberalismo republicano. Assim, a adoção de políticas imigratórias restritivas se fez fundamentada na ideologia do trabalho e da segurança nacional, pensamento que persistiu durante todo o primeiro do governo de Getúlio Vargas (1930-1945) e de Eurico Gaspar Dutra (1946-1954).<sup>31</sup>

Com o fim da segunda grande guerra e a manutenção da tensão bélica no pós-guerra pela ascensão da Guerra Fria, representada pela polarização do poder entre Estados Unidos e União Soviética, as políticas públicas passaram a ser marcadas, não mais predominantemente pelo teor racial mas fundamentalmente pela predominância da ideologia securitária. Essa ideologia, já bastante presente nesse contexto histórico no Brasil, foi capaz de adquirir ainda mais força nas décadas seguintes, quando o país atravessou vinte anos sob Ditadura Militar, e sendo igualmente capaz de influir na feitura do Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/80).

Nesse ponto, não se trata de considerar esse como o primeiro momento em que se apresentou o tema da segurança nacional. Não era essa a novidade. O tema já havia se mostrado presente em outros diplomas legais. Mas nesse período da história é possível reconhecer um giro conceitual e como a política migratória adotou uma postura mais restritiva, caracterizada pelo paradigma da segurança nacional, segundo o qual o “estrangeiro” é visto como uma possível ameaça. Desse momento em diante, essa política procurou estar pautada em motes ideológicos e até maniqueístas, próprios do contexto histórico que colocava de lados opostos capitalismo *vs* socialismo.

Esse paradigma da segurança nacional ainda persiste no Brasil, mesmo após a promulgação da Constituição cidadã de 1988. E, de certa forma, ainda persistem seus resquícios mesmo com a Lei de Migração de 2017, esta que pôs fim à vigência do Estatuto do Estrangeiro.

---

<sup>31</sup> CARNEIRO, Maria Luiza Tucci. Imigrantes indesejáveis. A ideologia do etiquetamento durante a Era Vargas. Revista USP – Número 119 – outubro/novembro/dezembro 2018. Disponível em: <<<https://jornal.usp.br/revistausp/revista-usp-119-textos-8-imigrantes-indesejaveis-a-ideologia-do-etiquetamento-durante-a-era-vargas/>>> Acesso em 04/12/2022.

A influência do referido paradigma consiste em um pensamento que vai além do texto normativo e representa a face mais crível da sociedade brasileira, que ainda é conservadora no que se refere à questão dos direitos humanos. Isso se reflete nas políticas mais recentes do governo de Bolsonaro.

Mesmo que ainda persista no nosso tempo tal paradigma, não podemos deixar de pontuar a importância da Lei de Migração como política pública decisiva no tratamento sobre questões migratórias, uma vez que, conceitualmente, mesmo que persista, o referido paradigma não está mais no centro do texto normativo.

### **3.1. Estatuto do Estrangeiro - Lei nº 6.815/1990**

De início, cumpre salientar que era outro o momento migratório e político vivido pelo Brasil nos anos da elaboração da lei nº 6.815/1980. No final da década de 1970 o estado brasileiro ainda estava sob uma ditadura militar, embora o regime já começasse a esboçar sinais da reabertura política que aconteceria somente em meados dos anos 1980, a “década perdida”, como ficou conhecida em razão da grave crise econômica e hiperinflação que a marcaram dramaticamente.

Ambientado em um momento também de crise política, o período que antecedeu o retorno à democracia no Brasil revelou uma mudança de característica em relação aos movimentos migratórios observados por aqui desde a colonização. Então o país passou a experimentar o chamado fluxo migratório negativo, ou seja, de um país receptor passamos à qualidade de país com manifesta repulsão de população<sup>32</sup>.

Nesse contexto, a lei nº 6.815/1980 “foi a primeira a dispor sobre os direitos e deveres dos imigrantes, sendo que todas as normas jurídicas sobre o tema que a precederam tratavam de questões pontuais, como naturalização dos estrangeiros residentes no país e incentivos fiscais às embarcações que trouxessem imigrantes para o país”.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Segundo o Ministério das Relações Exteriores, no Relatório de Estimativas Referentes ao ano de 2020 da comunidade brasileira no exterior, cerca de 4,2 milhões de brasileiros vivem fora do país. Sendo que não estão nos dados: brasileiros sem registro consular e indocumentados. Disponível em:

<https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/portal-consular/arquivos/ComunidadeBrasileira2020.pdf>

(Acesso 19.06.2022)

<sup>33</sup> BATISTA, V. O. ; PARREIRA, Carolina G. . Perspectivas jurídicas da política migratória no Brasil. Direito Internacional dos Direitos Humanos. 1 ed. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012, v. 1, p. 6828-6851, p. 3.

Nessa toada, o Estatuto do Estrangeiro trouxe a definição da situação jurídica e os requisitos para a entrada e permanência da pessoa estrangeira no território nacional, baseado na predominância do poder absoluto do Estado, como nota-se no 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”.

Essa característica central do texto legal contraria os direitos humanos logo na partida, uma vez que deixa bem claro que pessoas migrantes não são enxergadas como sujeitos de direito, mas tão somente como possíveis perigos para a segurança e desenvolvimento nacional. Com efeito, os contornos ultranacionalistas estão presentes de forma intrínseca embasados por uma ideologia de segurança nacional e segundo esse enfoque, por conseguinte, o migrante se acha lançado a uma posição de extrema vulnerabilidade no que tange à garantia de seus direitos humanos mais fundamentais uma vez que passa a figurar sempre em um contexto de constante ameaça, ademais, com sua estadia em geral regradada pela precariedade, e suscetível de expulsão a qualquer tempo, tendo em vista o considerado potencial de ameaça para o país.

Na mesma direção, o art. 2º do Estatuto continua “na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional”. A retórica nacionalista está posta novamente. E cumpre observar o acréscimo da defesa do trabalhador nacional entre os focos de aplicação da lei e a forma vaga como esse objetivo aparece no texto. Em geral, trechos de lei com essa característica costumam deixar margens para as mais diversas interpretações e nesse caso particular resultar em um aumento das restrições passíveis de imposição às pessoas migrantes. Do mesmo modo, quando se refere “aos interesses políticos e culturais” da nação, observamos que esses objetivos estão combinados e sempre amparados sob o guarda-chuva da segurança nacional.

Ademais, como aponta Claro:

Ao longo dos seus 141 artigos originais, o Estatuto do Estrangeiro mencionava preocupação com a segurança nacional em cinco deles (arts. 2º, 21, 65, 68 e 71). Incluía também dois artigos em que estava prevista a participação da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional (SG/CSN) como observadora no CNIg (arts. 128, § 2º e 129, § 2º). E o apelo aos interesses nacionais, terminologia de resto obscura que dependia das oscilantes políticas de governo e de Estado anteriores à

redemocratização, constava de dez artigos do texto de lei (1º, 2º, 3º, 7º II, 21º, 57 §2, 65º, 67º, 110º e 130º). Por outro lado, os direitos dos imigrantes ficavam limitados ao direito de defesa daqueles que seriam expulsos do país (art. 71).<sup>34</sup>

Em outro giro, não podemos esquecer que ao sobrepor a segurança nacional em detrimento aos direitos fundamentais é grave violação aos direitos humanos em que se incorre, violação que não é mais compreensível no mundo de hoje

O discurso da ameaça à segurança nacional e à soberania diante da presença estrangeira sugere uma estrutura violadora das liberdades individuais. No mundo globalizado, multicultural e transnacional de hoje, se questiona a manutenção de uma política fechada para o estrangeiro. A primazia de valores tradicionais, como unidade de cultura e de nação – como núcleos coesos e uníssonos – seria questionável na medida em que se demonstra restritiva de direitos, ao conceber um modelo identitário a ser absorvido pelos indivíduos pertencentes a determinada comunidade.<sup>35</sup>

Também em relação aos direitos políticos das pessoas migrantes o Estatuto do Estrangeiro era expressamente limitante. Como disposto no art. 106, VII, no território brasileiro, era vedada à pessoa migrante a possibilidade de organização política e sindical, em associação profissional, rádios, sindicatos, assim como a participação em entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada.<sup>36</sup> Essa disposição manifestava de modo claro uma separação de caráter discriminatório entre migrantes e nacionais, no que concerne aos direitos dos trabalhadores.

Além disso, não garantia aos migrantes o poder de organização e de luta por seus direitos, como indivíduos detentores de direitos sociais e trabalhistas e de igual modo em desacordo com o artigo V da Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, Resolução nº 2.106 em 1965, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas e aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 65.810 de 1969.

Mais adiante, no art. 107, também era vedado aos migrantes em território nacional o exercício de atividades políticas em geral. Impedimento este que, por sua vez, viria a ser incompatível a um só tempo tanto com o art. 5º do texto constitucional de 1988, nos incisos IV

---

<sup>34</sup> CLARO, Carolina de Abreu Batista. Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: avanços e expectativas. Boletim de Economia e Política Internacional. Nº 26. set.2019/abr.2020, p. 46.

<sup>35</sup> BERNER, Vanessa Oliveira Batista . Imigração e cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988. In: GUERRA, Sidney Cesar Silva; Barroso Filho, José; Sellos-Knoerr, Viviane Coelho. (Org.). 30 anos da Constituição da República Federativa do Brasil. 1ed. Curitiba: Instituto Memória, 2018, v. 1, p. 1-28.

<sup>36</sup> Art. XXIII. 1. Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.” Declaração Universal dos Direitos Humanos.

e XVI<sup>37</sup>, em que se declara a liberdade de pensamento e o direito de manifestação como direitos fundamentais, como também com o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, ratificado pelo Brasil em 1992<sup>38</sup>.

Assim, no art. 5º, a Constituição Federal de 1988 estabelecia que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. Essas garantias constitucionais, aliadas às transformações por que passava a sociedade brasileira, atestavam o grau de obsolescência e defasagem do Estatuto de 1980. De outra parte, no plano internacional dos direitos humanos, o Estatuto do Estrangeiro tampouco encontrava respaldo, uma vez que ia de encontro aos tratados internacionais de direitos humanos, alguns deles ratificados pelo Brasil.

O governo, à falta de um novo Estatuto das Migrações para pautar sua política migratória, vai executando suas tarefas como pode, muitas vezes amparado em atos normativos infralegais como decretos da Presidência da República, resoluções do Conselho Nacional de Imigração, assim como portarias da Polícia Federal e do Ministério do Trabalho e Emprego. Ao se entender que as políticas públicas visam a racionalização técnica da ação do poder público para a realização de objetivos determinados, percebe-se que não há uma política migratória brasileira centralizada e racional que possa ser designada como política pública. Logo, a política migratória calcada em lei ultrapassada não corresponde aos novos desafios, econômicos e sociais que se abrem com a distinta realidade social do Brasil e sua projeção internacional.<sup>39</sup>

Por oportuno, nesse terreno conflituoso, a mudança legislativa se fazia urgente. Era inaceitável a permanência em vigor de uma lei remanescente do período em que vigorava o Estado de Exceção no país, lei essa diametralmente contrária à nova concepção jurídico-social implantada com a redemocratização e a Constituição Federal de 1988 que tem como o cerne a promoção e proteção dos direitos humanos.

---

<sup>37</sup> Art. 5º 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:

[...]

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

[...]

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

<sup>38</sup> Artigos: 6º, 8º, 21º, 22º, 25º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos

<sup>39</sup> KENICKE, Pedro Henrique Galloti. Estatuto do Estrangeiro: Diretriz da Política Pública Migratória no Brasil. RJLB. Ano 1, N° 6, 2015, p. 1289.

Nesse contexto, após amplo debate e mobilizações entre a sociedade civil e migrantes foi promulgada em 24 de maio de 2017 a Lei de Migração sob o nº 13.445, na qual é firmado o compromisso de enxergar o migrante não como um potencial inimigo à soberania nacional, mas como pessoa de direitos e deveres alinhados aos compromissos perfilhados na Constituição Federal e tratados sobre direitos humanos internacionais ratificados pelo Brasil.

### **3.2. Lei de Migração - Lei nº 13.445/2017**

O Projeto de Lei nº 2516/2015, do Senado Federal, deu origem à Lei de Migração nº 13.445, restando o Estatuto do Estrangeiro derogado. O percurso para a criação da nova lei se deu em um processo democrático com a participação dos movimentos sociais, pesquisadores, sociedade civil, órgãos governamentais, entidades nacionais e internacionais, reunindo desse modo grande anseio de parte atuante da sociedade para que a legislação sobre migração no Brasil fosse finalmente apartada do passado sinistro recente da ditadura civil militar.

Promulgado em 24 de maio de 2017, o texto foi severamente acompanhado de vinte vetos presidenciais que de certa forma contrariavam a elaboração democrática feita pelo trabalho da sociedade civil e movimentos sociais, além da construção suprapartidária do congresso. Tais vetos possuem conotação política marcada pelo retrocesso conservador observado no país durante esse período. Não se pode olvidar que naquele momento o país iniciava seu itinerário com o golpe parlamentar que destituiu a Presidenta eleita Dilma Rousseff da presidência para em seguida chegar à eleição do Presidente de extrema-direita Jair Bolsonaro.

A primeira observação que recai sobre o diploma legal que revoga o Estatuto do Estrangeiro é a definição que aduz aos destinatários da referida lei. O Estatuto classificava como “estrangeiro”, numa clara relação depreciativa, na qual segrega essas pessoas na forma de figuras destituídas de direitos, como ‘outro’, ‘estranho’, ‘não-pertencente’, ‘não-ser’, ‘indesejável’ ou ‘alienígena’. Como bem aponta Simmel: “o estrangeiro, contudo, é também um elemento do grupo, não mais diferente que os outros e, ao mesmo tempo, distinto do que

consideramos como o inimigo interno. É um elemento do qual a posição imanente e de membro compreendem, ao mesmo tempo, um exterior e um contrário.”<sup>40</sup>

Por sua vez, em consonância com o entendimento internacional, a Lei de Migração intitula o termo “migrante” como aquele que está em mobilidade. Tão logo, trata-se do reconhecimento desse sujeito que é instituído de direitos e que, mesmo que esteja em movimento ou estabelecido em um território que não seja nacional, é dever do Estado assegurar sua integridade física e psíquica, respeitando seus direitos fundamentais.

Dessa forma, vê-se a migração como um fenômeno humano que não necessariamente está em deslocamentos por territórios transnacionais, mas como que independe de fronteiras. “Migrante, por sua vez, inclui não apenas o não nacional, como também pessoas que se deslocam no espaço geográfico de um mesmo país (migrante interno), e pessoas apátridas, aquelas que não têm nacionalidade de nenhum Estado”.<sup>41</sup> Diferentemente do Estatuto do Estrangeiro que destinava a aplicação da lei a apenas não-nacionais.

No que concerne aos vetos, foram recebidos com muita tristeza, uma vez que reformularam verticalmente a elaboração participativa da lei, o que frustrou o princípio humanitário que a costurou desde as primeiras iniciativas. Nesse sentido, os vetos têm uma aproximação de políticas restritivas no campo da migração, como as que encontramos nos Estados Unidos, indo de encontro com as legislações mais modernas, como a dos países vizinhos sul-americanos, e presentes na maioria dos países democráticos. Com efeito, é inegável que ainda persiste o princípio da segurança nacional revestido de outros sentidos nos vetos.

Passamos então aos principais vetos, que causaram maiores impactos no que diz respeito à prevalência do princípio da securitização e do migrante como pessoa perigosa em detrimento aos direitos humanos na Lei nº 13.445/2017, e que serão abordados a seguir.

### **3.2.1. O artigo . 1º, § 1º, inciso I<sup>42</sup>**

---

<sup>40</sup> SIMMEL, Georg. O estrangeiro. RBSE, João Pessoa, v. 4, n. 12, dezembro de 2005, p. 350-1.

<sup>41</sup> CLARO, Carolina de Abreu Batista. Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: avanços e expectativas. Boletim de Economia e Política Internacional. N° 26. set.2019/abr.2020, p. 43.

<sup>42</sup> Inciso I do § 1º do art. 1º “I - migrante: pessoa que se desloca de país ou região geográfica ao território de outro país ou região geográfica, incluindo o imigrante, o emigrante, o residente fronteiro e o apátrida;”

Para a Casa Civil da Presidência da República o dispositivo estabelecia um conceito demasiado amplo para a noção de migrante. O que salta aos olhos na justificativa é a utilização do termo “estrangeiro” para dizer que é abrangente aos migrantes com residência em países fronteiriços, uma vez que a Constituição em seu artigo 5º que estabelece igualdade é limitada e tem como critério para sua efetividade a residência do estrangeiro no território nacional.

Entretanto, tais premissas não se justificam, tendo em vista que o conceito de migrante é complexo e amplo, caracterizando-se dessa forma por seus múltiplos fenômenos migratórios. A bem da verdade, ao tentar circunscrever pessoas migrantes em um conceito restrito, nota-se que persiste ainda na cabeça das autoridades estatais a ideia de que a pessoa migrante continua sendo uma ameaça à soberania e unidade estatal. Destarte, excluir migrantes fronteiriços e documentados não se coaduna com o art. 5º da Constituição Federal<sup>43</sup>.

### **3.2.2. O artigo. 1º, § 2º <sup>44</sup>**

Este parágrafo foi vetado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, pela Advocacia-Geral da União e pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, que concluíram que o dispositivo afronta os dispositivos da CF/88 que tratam sobre a defesa do território nacional, como a soberania, a saber, os artigos 1º, I; 20, § 2º; e 231.

Tal veto foi recebido com muito descontentamento por tentar submeter os povos originários a um Estado-Nação, dado que é uma verdadeira violação aos direitos humanos dos povos originários, como também de tratados internacionais que o país é signatário, como a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas no seu art. 4º.<sup>45</sup>

### **3.2.3. O artigo 55, inciso II, alínea e <sup>46</sup>**

---

<sup>43</sup> “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”.

<sup>44</sup> § 2º do art. 1º “§ 2º São plenamente garantidos os direitos originários dos povos indígenas e das populações tradicionais, em especial o direito à livre circulação em terras tradicionalmente ocupadas.”

<sup>45</sup> “o direito à autodeterminação está relacionado ao direito dos povos indígenas ao autogoverno e à autonomia no que diz respeito a seus assuntos internos e locais”;

<sup>46</sup> Alínea e do inciso II do art. 55.

“e) houver, ao tempo do cometimento do crime, vivido no Brasil por mais de 4 (quatro) anos.”

A Advocacia-Geral da União juntamente com a Casa Civil da Presidência da República argumentaram que tal dispositivo tiraria a prerrogativa estatal da discricionariedade para a gestão da política migratória.

Todavia, “a expulsão de migrantes condenados pela Justiça tem um caráter xenófobo, já que além de cumprir a pena regular essa pessoa tem uma penalização adicional, que é perder o direito de migrar.”<sup>47</sup> Outro ponto a ser levantado é que, de acordo com o art. 64, II, da Lei de Migrações, após quatro anos a pessoa migrante que residisse no Brasil seria elegível para pleitear a naturalização.

### **3.2.4. O artigo 118, caput <sup>48</sup>**

Promovido pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e pela Casa Civil da Presidência da República, argumenta que a concessão de anistia indiscriminada para todos os migrantes daria azo para a desqualificação do poder discricionário do Estado para o acolhimento de “estrangeiro”, uma vez que não precisa o momento da entrada no território.

O veto reforça a marginalização de migrantes, impossibilitando, sem o registro e documentação, o acesso dessas pessoas à residência legal, direitos trabalhistas e serviços básicos. Dessa forma, delegando essas pessoas a condições degradantes sem seus direitos respeitados e com isso mais uma vez impõe uma ideia pautada na segurança nacional e nos interesses nacionais.

### **3.2.5. Considerações sobre a Lei nº 13.445/2017 e a herança autoritária**

Não podemos esquecer que os direitos humanos são produtos provisórios dos processos de lutas sociais que estarão sempre em disputa.

---

<sup>47</sup> SESTOKAS, Lucia. Entrevista a Nana Soares. In: PORTAL APRENDIZ. Transformar a Cidade. Apesar de vetos, a nova Lei de Migração é um avanço para migrantes no Brasil. 02 de junho de 2017. Disponível em: <<<http://portal.aprendiz.uol.com.br/2017/06/02/apesar-de-vetos-nova-lei-da-migracao-e-um-avanco-para-migrantes-brasil/>>> Acesso em: 14.12.2022

<sup>48</sup> Art. 118. Será concedida autorização de residência aos imigrantes que, tendo ingressado no território nacional até 6 de julho de 2016, assim o requeiram no prazo de 1 (um) ano após a entrada em vigor desta Lei, independentemente de sua situação migratória prévia.

As concessões de direitos, dadas em caráter muito mais simbólico do que concreto, são práticas comumente utilizadas pelo Brasil no tratamento aos imigrantes, que evidenciam uma política migratória fundamentalmente utilitarista, que concede ampla margem de discricionariedade ao aplicador da norma, viabilizando a possibilidade de espaços de exceção nos quais o imigrante é confinado. Estes espaços permitem a violação, a contestação e até mesmo a suspensão do sistema de garantias característico de Estados Democráticos de Direito”<sup>49</sup>

Nesse sentido, o Decreto nº 9.199, publicado em 20 de novembro de 2017, que regulamentou a Lei nº 13.445/2017, trouxe mais pavor e apreensão como apontam os especialistas da comissão especial para elaboração do projeto que antecedeu a lei:

Ao longo de mais de três centenas de artigos, o Decreto que regulamenta a nova lei, Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017, é visivelmente alheio ao debate que acompanhou o longo processo de elaboração do novo diploma, transcorrido sobretudo ao longo dos últimos dez anos, e não é exagero dizer que ele desvirtua o espírito da nova lei. Assim, representa uma grave ameaça a conquistas históricas, tanto no que se refere aos direitos dos migrantes como no que tange à capacidade do Estado brasileiro de formular políticas adequadas em relação a esta matéria de relevância crescente.<sup>50</sup>

Com isso, é possível verificar em vários dispositivos do decreto regulamentador a tentativa de desvirtuamento da lei e novamente o fantasma autoritário que ainda vive nas instituições brasileiras, como uma herança de fardo pesado do Estado de Exceção. A ideia de que pessoas migrantes são inimigas públicas e ameaçadoras à soberania e interesses nacionais, numa cega Guerra Fria imaginária, ainda persiste. São 318 artigos do Decreto, quase o triplo dos 121 da Lei de Migração.

Em primeiro lugar, os pontos mais controversos do Decreto nº 9.199 são sem dúvida a ampla discricionariedade do Poder Executivo, além de pontos obscuros que futuramente poderão ensejar disputas judiciais, regulamentos em desacordo com a lei, vide a Portaria nº 666/2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública e, claro, insegurança jurídica. Para ilustrar o Art. 28<sup>51</sup>, inciso V.

Além de pecar por ação, a proposta em exame peca igualmente por omissão. Exemplo disto é o seu artigo 28, V, que deixa de regulamentar qual seria o “ato contrário aos

<sup>49</sup> WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; AGUIAR, Jeannine Tonetto de. Direitos humanos e políticas migratórias brasileiras: do Estatuto do Estrangeiro à nova lei de migrações, rupturas e continuidades. Revista Culturas Jurídicas, Vol. 5, Núm. 10, jan./abr., 2018, p. 253.

<sup>50</sup> BERNER et al. Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeter legem. Consultor Jurídico. 23/11/2017. Disponível em: <<<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opinioao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>>>. Acesso em: 14.12.2022.

<sup>51</sup> Art. 28. O visto não será concedido:

[...] V - que tenha praticado ato contrário aos princípios e aos objetivos dispostos na Constituição.

princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal” capaz de justificar a denegação peremptória de visto a um migrante. Neste sentido, faz persistir em nossa ordem a perniciosa discricionariedade das autoridades federais em matéria de ingresso no território nacional que caracterizava o Estatuto do Estrangeiro, típico de um regime militar.<sup>52</sup>

No que se refere aos tipos de visto verifica-se liberdade em excesso dos órgãos estatais para concessão e repulsão de pessoas que são consideradas “indesejáveis”. Para exemplificar, a recusa e autorização de diversos vistos precisam do deferimento anterior do Ministério do Trabalho.

Neste ponto, fica claro, bem como no Estatuto do Estrangeiro, a prevalência da admissão de mão de obra qualificada na Lei de Migração, à luz do parágrafo § 5º do art. 14<sup>53</sup>. De mais a mais, renega direitos de pessoas sem formação profissional à clandestinidade e condições insalubres de trabalho. Adiciona-se a isso o § 5º do art. 147 do Decreto nº 9.199, *in verbis*:

para fins de atração de mão de obra em áreas estratégicas para o desenvolvimento nacional ou com déficit de competências profissionais para o País, ato conjunto dos Ministros de Estado da Justiça e Segurança Pública, Relações Exteriores e do Trabalho, consultado o Conselho Nacional de Imigração, estabelecerá condições simplificadas para a autorização de residência para fins de trabalho.

Segundo, no art. 43<sup>54</sup>, verifica-se outra violação aos direitos humanos dos migrantes ao estabelecer dispositivos sobre Regulamento Sanitário Internacional que não versa sobre medidas restritivas de mobilidade e sim matéria sanitária. Nesse cenário, exigir tais medidas traz à tona clara discriminação e a relação pejorativa de que migrantes são vetores de doenças. Nas palavras de Ventura:

restringir o direito dos migrantes aumenta sua vulnerabilidade e cria ou amplifica iniquidades relacionadas à saúde, enquanto reconhecer esses direitos facilita a integração, previne custos sociais e sanitários a longo prazo, e contribui para o desenvolvimento econômico e social do país de acolhida (OMS, ACNUDH, OIM, 2013). A vulnerabilidade dos migrantes e refugiados deve então ser analisada sob dois ângulos: primeiro, pelas características individuais da pessoa ou de seu grupo (como gênero, idade, deficiências, níveis de segurança e educação); segundo, por causas estruturais básicas, como condições de trabalho e vida, nível de proteção jurídica e

<sup>52</sup> BERNER, Vanessa; OSÓRIO, Luiz Felipe. Migração, Direito e Capitalismo. Revista Culturas Jurídicas, Vol. 7, Núm. 17, mai./ago., 2020, p. 75.

<sup>53</sup> § 5º do art. 14 “ Observadas as hipóteses previstas em regulamento, o visto temporário para trabalho poderá ser concedido ao imigrante que venha exercer atividade laboral, com ou sem vínculo empregatício no Brasil, desde que comprove oferta de trabalho formalizada por pessoa jurídica em atividade no País, dispensada esta exigência se o imigrante comprovar titulação em curso de ensino superior ou equivalente.

<sup>54</sup> Art. 43. A autoridade responsável pela fiscalização contribuirá para a aplicação de medidas sanitárias em consonância com o Regulamento Sanitário Internacional e com outras disposições pertinentes.

situação migratória no país de acolhida, exposição a crimes e a conflitos, barreiras linguísticas e culturais, nível de proteção durante o processo de migração e eventual detenção (OMS, ACNUDH, OIM, 2013).<sup>55</sup>

Nos termos do art. 172<sup>56</sup>, parágrafo único, vê-se a utilização do termo pejorativo “clandestino”, abolido pelos movimentos de direitos dos migrantes, para aquele que adentra em um território que não é nacional sem a documentação devida. Subjugar indivíduos como “clandestinos” ou “ilegais” é uma forma de desumanizar pessoas que migram. É necessário consignar que a migração indocumentada no Brasil é uma infração administrativa e não é afeto ao direito penal. Esse trajeto nada mais é do que uma tentativa de criminalizar a migração. Como dirá Foucault em *A ordem do discurso*:

Suponho que em toda sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade.<sup>57</sup>

No que se refere ao artigo 211<sup>58</sup>, na seção que aborda “medidas de retiradas compulsória”, deparamos com um dos pontos mais questionáveis, tendo em vista que vai de encontro com o art. 123 da própria lei. Em outras palavras, o delegado federal tem poderes para solicitar a prisão de migrantes, enquanto o art. 123 estabelece que “ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias, exceto nos casos previstos nesta Lei.”

Nesse sentido, a nova Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), promulgada em substituição ao Estatuto do Estrangeiro, apresenta inúmeros avanços, especialmente no que tange à centralidade do respeito aos Direitos Humanos no tratamento dispensado aos migrantes. No entanto, referida legislação – notadamente após a edição de seu Decreto regulamentador (Decreto nº 9.199/2017) – impressiona pela manutenção da lógica utilitarista condicionada aos fatores econômicos e pelo ranço autoritário em consequência da atuação da Polícia Federal como órgão responsável pelo atendimento dos imigrantes – os quais, nos termos

<sup>55</sup> VENTURA, Deisy. Mobilidade humana e saúde global. Revista USP, São Paulo, n. 107, outubro/novembro/dezembro de 2015, p. 59.

<sup>56</sup> 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 em que o imigrante impedido ou clandestino permanecerá.

<sup>57</sup> FOUCAULT, M. A Ordem do Discurso. Aula inaugural no College de France. Pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Loyola: 1996, p. 8-9.

<sup>58</sup> Art. 211. O delegado da Polícia Federal poderá representar perante o juízo federal pela prisão ou por outra medida cautelar, observado o disposto no Título IX do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal.

do referido Decreto, voltam, inclusive, a serem denominados de “clandestinos” quando da irregularidade de sua entrada/estada no país.<sup>59</sup>

Por conseguinte, da Lei nº13.445/2017, com a regulamentação nos termos do Decreto nº 9.199/2017, depreende-se o retrocesso na matéria de direito migratório, no sentido da aplicação e eficácia da lei. É claro, não obstante, que a ideologia de segurança nacional e a visão deturpada que o migrante é um potencial inimigo persiste nas nossas instituições.

configuram uma pequena amostra das deficiências flagrantes da regulamentação apresentada quando cotejada ao texto da nova lei de migração. Ou seja, o decreto que regulamenta a Lei de Migrações poderá ser alvo de longas e extensas batalhas judiciais, gerando insegurança jurídica para os migrantes e para todos os que com eles se relacionam. É lamentável que o governo brasileiro tenha editado um texto regulatório incompatível com o espírito da nova lei, desatento para a necessidade de prover o Estado brasileiro das condições indispensáveis para que deixe de ser reativo nesta matéria, passando a promover ativamente uma política migratória coerente e eficiente, comprometida com os direitos dos migrantes.”<sup>60</sup>

Por fim, a despeito de todo o retrocesso e obscuridade, a nova lei ainda é vista como um avanço no sentido de romper com a ideologia autoritária do período ditatorial. Para culminar, quando coloca-se em confronto com o Estatuto do Estrangeiro há mudanças importantes que precisam ser comemoradas, uma vez que traz em si como base os direitos humanos e se apresenta atrelada à Constituição, pois no seu texto é possível reconhecer um novo status ao migrante, como aquele que é sujeito de direitos. Todavia, ainda se faz presente a herança da ideologia da securitização, a visão do estrangeiro como um indivíduo perigoso e ameaça aos interesses nacionais.

---

<sup>59</sup> WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; AGUIAR, Jeannine Tonetto de. Direitos humanos e políticas migratórias brasileiras: do Estatuto do Estrangeiro à nova lei de migrações, rupturas e continuidades. *Revista Culturas Jurídicas*, Vol. 5, Núm. 10, jan./abr., 2018, p. 230.

<sup>60</sup> BERNER, Vanessa; OSÓRIO, Luiz Felipe. Migração, Direito e Capitalismo. *Revista Culturas Jurídicas*, Vol. 7, Núm. 17, mai./ago., 2020, p. 75.

#### 4. A INCONSTITUCIONALIDADE DA PORTARIA Nº 666/2019 DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

“Apesar de você...”  
(Chico Buarque)

Com a chegada de Jair Messias Bolsonaro à Presidência da República do Brasil em 2018 adveio o temor sobre as recentes conquistas em relação às questões migratórias no país. Além do perfil conservador, fortemente ligado à extrema direita, o chefe de Estado eleito sempre se posicionou contrário aos direitos das pessoas migrantes.<sup>61</sup> E, com efeito, um dos primeiros atos como Presidente da República do Brasil, já no dia de sua posse, em 1º de janeiro de 2019, foi a retirada do país do Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular.

“Após a investidura no cargo, uma nota do Itamaraty circulou instruindo diplomatas brasileiros em postos no exterior a comunicar ao secretário-geral das Nações Unidas, ao diretor-geral da Organização Internacional para as Migrações e membros de governos que o Brasil deixaria o Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular, acordo firmado por 164 países em dezembro de 2018, ao término do mandato presidencial de Michel Temer. A nota da nova chancelaria ressaltava que Brasília não irá “participar de qualquer atividade relacionada ao pacto ou à sua implementação”<sup>62</sup>

Uma semana depois, o próprio presidente Bolsonaro confirmou a retirada oficialmente, com a seguinte declaração: “não é qualquer um que entra em nossa casa, nem será qualquer um que entrará no Brasil via pacto adotado por terceiros”.<sup>63</sup>

Esse gesto político pode já naquele primeiro momento ser entendido como uma clara indicação a propósito de qual seria o posicionamento institucional do novo governo sobre a política migratória no país. A construção do Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular constitui uma investida da comunidade internacional para tratar de forma conjunta os

<sup>61</sup> Ainda pré-candidato, Jair Bolsonaro, em entrevista ao jornal “O Estado de São Paulo”, manifestou a intenção de revogar a Lei de Migração e criar campos de concentração em Roraima para resolver a questão dos refugiados venezuelanos que fugiram para o Brasil com a crise humanitária em seu país. <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-quer-campo-de-refugiados-em-roraima,70002226010> (Acesso 21.06.2022)

<https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/2018/08/24/bolsonaro-sugere-campos-de-refugiados-para-abrigar-venezuelanos.htm> (Acesso 21.06.2022)

<sup>62</sup> MENDES, José Aurivaldo Sacchetta Ramos; MENEZES, Fábio Bensabath Bezerra de. Política migratória no Brasil de Jair Bolsonaro: “perigo estrangeiro” e retorno à ideologia de segurança nacional. Cadernos do CEAS, Salvador/Recife, n. 247, mai./ago., 2019, p. 308.

<sup>63</sup> CONECTAS-a. “Governo Bolsonaro deixa Pacto Global para a Migração”. Notícias online ed.09.01.2019. Disponível em: <<https://www.conectas.org/noticias/governo-bolsonaro-deixa-pacto-global-para-migracao>> Acesso em: 10/12/2022>.

conflitos que afetam pessoas em deslocamento. É também um chamamento para dar visibilidade ao tema, tão sensível na atualidade. O Pacto é uma iniciativa voluntária que fornece diretrizes para enfrentar os desafios e fortalecer os direitos dos migrantes na promoção da cidadania e crescimento sustentável, por meio de lideranças corporativas comprometidas e inovadoras. O acordo entre as nações enumera 23 metas e compromissos assumidos pelos signatários do pacto. Alguns desses objetivos versam sobre questões caras para a promoção e garantia dos direitos de pessoas migrantes. Entre os exemplos desses esforços estão minimizar os fatores adversos e estruturais que levam as pessoas a deixarem o seu país de origem e aumentar a disponibilidade e a flexibilidade para a obtenção da migração regular, o combate ao tráfico humano e a eliminação de toda forma de discriminação.<sup>64</sup>

Mas a retirada do Brasil do Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular não seria o único ataque frontal aos direitos da pessoa migrante. Como observado, o viés ideológico de extrema-direita e reacionário orientador do atual governo anunciava com aquele gesto inicial uma tentativa de escalada radical e contrária às defesas de setores progressistas do mundo contemporâneo.

Dessa forma, com menos de um ano do governo Bolsonaro, precisamente no dia 26 de julho de 2019, foi publicada a Portaria de nº 666, editada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, sob o comando do então ex-juiz Sérgio Moro. Essa portaria dispõe sobre o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação sumária de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal.

O referido instrumento infralegal foi recebido com apreensão pela comunidade acadêmica e movimentos sociais, uma vez que destoava da Lei de Migrações e de alguns dos princípios basilares ao Estado Democrático de Direito. Liste-se entre esses princípios, o devido processo legal, a presunção de inocência, o direito à ampla defesa e o princípio de igualdade entre nacionais e não nacionais. Além disso tudo, o presente ato administrativo trazia consigo a nefasta ideologia de segurança nacional, abolida com o estatuto anterior, e colocando novamente o migrante como pessoa perigosa.

---

<sup>64</sup> ONU (Organização das Nações Unidas). Conferência Intergovernamental Encarregada de Aprovar o Pacto Mundial para a Migração Segura, Ordenada e Regular. Marrakech (Marrocos), 10 e 11.12.2018. Documento final. A/Conf.213/3. Disponível em: <<https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>>. Acesso em 14.12.2022.

Inicialmente convém observar e discutir a própria definição do instrumento normativo adotado pelo Ministério de Justiça e Segurança Pública. Portaria é um ato administrativo, com força de lei, ligado à administração da coisa pública com efeitos concretos e que tem o respaldo jurídico para imediata execução pela Administração. Dessa forma, não depende de qualquer autorização prévia, mesmo do Judiciário.<sup>65</sup> Entretanto, a produção de atos normativos em geral, cuja regulamentação deve se ater à "fiel execução" da lei, quando é descumprida, implica inconstitucionalidade.<sup>66</sup> Isso posto, é claro que o poder executivo de regulamentar possui limites legais e toda e qualquer ação sua deve seguir os ditames constitucionais, haja vista que o que a fundamenta é de natureza estritamente legal.

Dentre outras, a Portaria nº 666 do MJSP possuía em si acentuado teor político e autoritário. É certo, também era atravessada por toda uma cultura discriminatória em relação aos migrantes que persiste na sociedade, na política, e na legislação sobre o tema:

Se é verdade que cada país possui a sua especificidade histórica na construção do conceito do imigrante "indesejável", faz-se necessário resgatar os mecanismos com os quais o Estado brasileiro produzia os seus indesejáveis ao longo da história. Como constata a vasta produção bibliográfica sobre o tema, a legislação migratória brasileira sempre objetivou realizar uma seleção implícita dos imigrantes para impedir a entrada daqueles que não se enquadravam no imaginário racial, cultural e político da nação brasileira<sup>67</sup>

A Lei de Migrações determina três tipos de retirada compulsória de migrantes no país: a repatriação, a expulsão e a deportação. A primeira consiste em medida administrativa de devolução de pessoa em situação de impedimento para adentrar no país, exceto em situações de refúgio ou de apatridia, menores de idade desacompanhado ou separado de sua família e qualquer situação em que o retorno de origem possa acarretar risco à vida, à integridade pessoal ou à liberdade da pessoa. A expulsão, consiste em retirada compulsória, conjugada com o impedimento de reingresso por prazo determinado para aqueles que cometeram crimes graves com sentença transitada e julgada. Por fim, a deportação, retirada de pessoas em situação migratória irregular em território nacional. Entretanto, para que essa medida seja válida é

---

<sup>65</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014.– São Paulo: Atlas, 2015, p. 135-872.

<sup>66</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 33ª ed., ref., ampl. e atual., São Paulo: Malheiros, 2016, p. 382.

<sup>67</sup> RUSEISHVILIA, Svetlana; CHAVES, João. Deportabilidade: um novo paradigma na política migratória brasileira? PLURAL, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, v.27.1, jan./jul., 2020, p. 16.

necessário peremptoriamente procedimento administrativo prévio, respeitando o devido processo legal, com a garantia do contraditório e a ampla defesa.

Em relação ao instituto da deportação é preciso que o deportando seja notificado pessoalmente, expressando as irregularidades alegadas e o prazo para regularização por 60 dias, podendo ser estendido por prazo igual. Todavia, a lei encurta esse prazo se for “pessoa perigosa” ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal.

Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), nº 257/2019 – SDHDC/PGR, proposta pela Procuradoria-Geral da República, aduziu pela inconstitucionalidade da Portaria nº 666 do MJSP, uma vez que ao criar os institutos da “deportação sumária” e do “repatriamento” “por suspeita”, causou grave lesão aos preceitos fundamentais da dignidade humana, igualdade, presunção de inocência, devido processo legal, legalidade e direito ao acolhimento <sup>68</sup>.

“No tocante à deportação sumária regradada essencialmente nos arts. 1o a 3o, e que conta com o instrumento da redução ou cancelamento do prazo de estada, também houve ofensa à legalidade. A Lei n. 13.445/17 trata a deportação como medida administrativa que “consiste na retirada compulsória de pessoa que se encontre em situação migratória irregular em território nacional” (art. 50). A Lei possibilita a regularização da situação, pois a deportação será precedida de notificação pessoal ao deportando, da qual deverá constar, expressamente, as irregularidades verificadas e prazo para a regularização não inferior a 60 dias, podendo ser prorrogado, por igual período, por despacho fundamentado e mediante compromisso de a pessoa manter atualizadas suas informações domiciliares (art. 50, § 1o). Esses prazos podem ser reduzidos na hipótese de que a pessoa, em situação irregular, tenha praticado “ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal” (art.45, IX). Contudo, a “deportação sumária” é medida absolutamente distinta da deportação prevista na Lei n. 13.445/17, pois utiliza a “irregularidade migratória fabricada”, que é fruto da redução ou cancelamento do prazo de estada. Além de violar a legalidade e subsequentemente a liberdade, a “deportação sumária” e sua “irregularidade migratória fabricada” ofendem frontalmente a segurança jurídica (art. 5º, XXXVI), abalando a confiança que o estrangeiro – como titular de direitos fundamentais – deve ter no Estado de Direito. Nessa linha, o STF sustentou ser necessário o “incondicional respeito à segurança jurídica como princípio do Estado de Direito”. Tem-se, aqui, o princípio da segurança jurídica como princípio de proteção à confiança” (RE 598.099, rel. min. Gilmar Mendes, j. 10-8-2011, P, DJE de 3-10-2011, Tema 161).<sup>69</sup>

<sup>68</sup> Artigos 1.º, III, art. 4º, X, art. 5º, incisos I, II c.c. art. 37, caput, LIV e LVII da Constituição.

<sup>69</sup> Ministério Público Federal. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. Recomendação Nº 09/2019/PFDC/MPF. Brasília – DF, 05 de agosto de 2019.

Com isso, a Portaria nº 666/2019 no art. 2º, incisos I, II, III, IV e V, transporta para seu texto conceitos indeterminados, por demais imprecisos, genéricos e abstratos, principalmente aquele com o qual pretende definir quem são as “pessoas perigosas para a segurança do Brasil”, *in verbis*:

- I - terrorismo, nos termos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016;
- II - grupo criminoso organizado ou associação criminosa armada ou que tenha armas à disposição, nos termos da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013;
- III - tráfico de drogas, pessoas ou armas de fogo;
- IV - pornografia ou exploração sexual infanto-juvenil;
- V - torcida com histórico de violência em estádios.

Entretanto, o art. 45, IX, da Lei de Migração prevê: “pessoa que tenha praticado atos contrários aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal”, ao contrário do que dispõe a Portaria “pessoa perigosa para segurança do Brasil”. Vale lembrar que a Lei de Migrações não utiliza a expressão de “pessoas perigosas”, já que essa expressão se vale da dualidade perversa que separa nacionais e não nacionais, colocando os últimos em lugar de vulnerabilidade social e os estigmatizando. Em suma, estão ausentes da Portaria os princípios da similitude e da legalidade.

Em consonância com os ensinamentos de Svetlana Ruseishvilia e João Chaves,<sup>70</sup> é possível afirmar que a Portaria produz efeito de moralização da migração por meio da dicotomia migrante bom e migrante mau. Ainda, torna o ambiente hostil e tenso para o migrante, uma vez que traz ameaças constantes de ser considerado “perigoso” com a possibilidade de ser deportado sumariamente. Como conclusão, leva à desmobilização e a despolitização dos migrantes tendo em mente sua retirada dos espaços públicos.

Ora, na medida em que apresenta o conceito de “pessoa perigosa”, do revogado Estatuto do Estrangeiro, traz efeitos concretos para pessoas migrantes. Por conseguinte, persiste o ideário criminalizante das migrações, sobretudo quando se trata da Teoria do Etiquetamento Social, dado que cria conceitos sobre certos comportamentos vistos como desviantes com o intuito de um suposto interesse da sociedade.

---

<sup>70</sup> RUSEISHVILIA, Svetlana; CHAVES, João. Deportabilidade: um novo paradigma na política migratória brasileira? PLURAL, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, v.27.1, jan./jul., 2020, p. 16.

[...] a *teoria do etiquetamento*, também conhecida como *labelling approach*, conceito analisado por Howard S. Becker em seu livro *Outsiders: estudos de sociologia do desvio*. Essa teoria é enquadrada como a “desviação”, ou seja, uma qualidade atribuída por processos de interação altamente seletivos e discriminatórios. O “indesejado” ou o “outro” é demonizado e animalizado exigindo, por parte das autoridades, intervenções preventivas que, por sua vez, aumentam o poder punitivo do Estado aproveitando-se dos medos populares.<sup>71</sup>

Nesse contexto, cria-se o estigma da criminalização, ou seja, aqueles que não se enquadram em determinadas “etiquetas” racistas são ditados como “pessoas perigosas”, isto é, um criminoso suscetível. Embora, o sentido maior se resuma no intuito institucional de afastar qualquer outro indivíduo que seja inapto ou indesejável. Todavia, é preciso esclarecer que para o direito penal as condutas são criminalizantes e não as pessoas. O objeto da punição é sempre a ação do agente e não o indivíduo e muito menos um grupo de pessoas.

[...] temos a personalidade da responsabilidade penal, da qual derivam duas consequências: a intranscendência e a individualização da pena. A intranscendência impede que a pena ultrapasse a pessoa do autor do crime (ou, mais analiticamente, dos autores e partícipes do crime). A responsabilidade penal é sempre pessoal. Não há, no direito penal, responsabilidade coletiva, subsidiária, solidária ou sucessiva. Nada pode, hoje, evocar a infâmia do réu que se transmitia a seus sucessores. [...] Por individualização se entende aqui especialmente a individualização judicial, ou seja, a exigência de que a pena aplicada considere aquela pessoa concreta à qual se destina.<sup>72</sup>

Nesse esteio, diante da pressão da comunidade de migrantes, juristas e órgãos governamentais, não houve outra saída para o Ministério de Justiça e Segurança Pública senão revogar a Portaria nº 666/2019, por meio da Portaria 707/2019 de 11 de outubro de 2019.

Embora a nova portaria tenha retirado do texto a classificação de “pessoa perigosa”, ou seja, a eventualidade de implicação a pessoas suspeitas, constante na portaria anterior, ainda permanece o alto poder discricionário do aparato policial, por exemplo, a possibilidade da Polícia Federal, nos termos do artigo 7º da Portaria nº 707/2019<sup>73</sup>, representar perante o juízo federal pela prisão ou por outra medida cautelar, em qualquer fase do processo de deportação. Esse

<sup>71</sup> CARNEIRO, Maria Luiza Tucci. Imigrantes indesejáveis. A ideologia do etiquetamento durante a Era Vargas. Revista USP, São Paulo, Número 119, outubro/novembro/dezembro de 2018, p 120.

<sup>72</sup> BATISTA, Nilo. Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro. Rio de Janeiro: Revan, 2007, p. 104.

<sup>73</sup> Art. 48. Nos casos de deportação ou expulsão, o chefe da unidade da Polícia Federal poderá representar perante o juízo federal, respeitados, nos procedimentos judiciais, os direitos à ampla defesa e ao devido processo legal, Lei de Migração nº 13.445 de 2017.

expediente vai de encontro com a Lei de Migrações que não admite a mera representação, sem o devido respeito ao processo legal e muito menos medidas cautelares.<sup>74</sup>

Enfim, verifica-se a tentativa de trazer novamente à tona o paradigma securitário do findado Estatuto do Estrangeiro na publicação da Portaria nº 666 e na substitutiva Portaria nº 707. Esse esforço de alguns setores influentes da sociedade brasileira revela que mesmo com todos os avanços permanece presente o viés autoritário que há muito tempo procura regular nossa legislação sobre questões migratória. A estratégia principal empregada consiste com frequência em trazer consigo o signo da utilidade das leis de migrações como instrumento para disciplinar e criar parâmetros mais refinados de coerção. Esse aspecto tático do direito que marginaliza e transforma grupos sociais em indesejáveis são conjunturais e reflexos da política securitária autoritária adotada no Estado de Exceção.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Art. 48. Nos casos de deportação ou expulsão, o chefe da unidade da Polícia Federal poderá representar perante o juízo federal, respeitados, nos procedimentos judiciais, os direitos à ampla defesa e ao devido processo legal. Portaria nº 707/2019 MJSP.

<sup>75</sup> GENOVA, Nicholas. Migrant “Illegality” and Deportability in Everyday Life. *Annual Review of Anthropology*, v. 31, p. 425, 2002. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4132887>. Acesso 10/12/2022.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O deslocamento entre as diferentes fronteiras na busca pela sobrevivência compreendeu sob certa perspectiva a aventura humana até o presente momento. Essa perspectiva é a do movimento. A dinâmica da sobrevivência é frequentemente regida pela necessidade de fincar o pé em um determinado lugar ou pegar a estrada novamente. O signo da necessidade impõe de maneira incontornável a homens e mulheres como forma de vida sedentarismo ou nomadismo.

Estar no mundo é movimentar-se entre as mais diferentes regiões. A todo instante nos deslocamos de um lugar para outro e levamos conosco nossas impressões do mundo porque não somos estáticos e muito menos estão sempre à disposição as condições mais básicas para nós nos mantermos vivos. Mas mudar não significa cortar os laços com o lugar e o povo de onde originalmente viemos. Mudar deve significar mais tecer novas ligações com os outros, tecer essas ligações em trabalho conjunto, em cooperação com eles. “Não é negando a pátria perdida que o migrante se torna livre, mas sim quando ele a sustém (*aufhebt*)”.<sup>76</sup>

Todavia o atravessamento das linhas simbólicas que impedem nosso estar no mundo também nos separa porque dita quem pode ou não pode ultrapassar de um lado para o outro. Institucionalmente os Estados fecham suas portas para proibir o transporte daqueles considerados não aptos a adentrarem além das fronteiras imaginárias o lugar de não direito. Quando a despeito da proibição, o imperativo da vida impõe a permanência urgente nesses territórios cujas portas se mantêm fechadas, observamos se estabelecer para determinado grupo um Estado de exceção, ainda que possa existir em redor para uma maioria um regime democrático de direito. No Estado de exceção que se estabelece nessas circunstâncias, garantias e direitos são suspensos porque no comércio da vida corpos sem direitos são mais propensos à exploração econômica.

Este trabalho buscou compreender a relação da ideologia securitária presente na Portaria nº 666/2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, editada no governo de Jair Bolsonaro, a partir da contextualização histórica e legislativa do Brasil das primeiras legislações sobre o tema da migração. A pesquisa acerca desse percurso e das disputas sociais e legislativas que o marcaram e conseqüentemente marcaram também a formação do Brasil evidencia a

---

<sup>76</sup> FLUSSER, Vilém. *Bodenlos: uma autobiografia filosófica*. São Paulo: Annablume, 2007, p. 300.

simbiose incrustada no Estado brasileiro entre autoritarismo e democracia que circunscreveu e continua a circunscrever de forma persistente a legislação sobre migração em nosso país. Da Abertura dos Portos à política migratória bolsonarista, permanecem os signos autoritários e excludentes em relação às pessoas migrantes. A ideologia de segurança pública que põe a pessoa migrante no aspecto da pessoa perigosa contra a soberania nacional e econômica ainda persiste na legislação atual e tem seu ápice na publicação da Portaria nº 666/2019 do MJSP que, em total discordância, tenta interromper a caminhada progressista a respeito dos direitos dos migrantes.

Dessa forma, para um novo olhar sobre os direitos dos migrantes é necessário revisitar nosso passado como forma de compreender os processos autoritários e violentos que nos levam ao cenário atual. Ademais, é preciso enxergar a dimensão histórica para entender a dimensão dos problemas, causas, conflitos e consequências, sem jamais esquecer das lutas das pessoas migrantes em busca pela dignidade e direitos humanos. Assim, vindica a teoria crítica dos direitos humanos proposta por Herrera Flores (2009) para o enfrentamento dos problemas, o caminho é o fortalecimento político para construir pontes para melhores condições de vida e justiça.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>>. Acesso em: 14.12.2022.

BRASIL. Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. 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 em 14.12.2022.

BRASIL. Lei 13.445, de 24 de maio de 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 14.12.2022.

BRASIL. Lei no 6.815 de 19.08.1980 (Estatuto do Estrangeiro). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm)>. Acesso em: 14.12.2022.

BRASIL. Portaria nº 666 de 26.07.2019. Disponível em: <<<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-666-de-25-de-julho-de-2019-207244569>>>. Acesso em: 14.12.2022.

ONU (Organização das Nações Unidas). Conferência Intergovernamental Encarregada de Aprovar o Pacto Mundial para a Migração Segura, Ordenada e Regular. Marrakech (Marrocos), 10 e 11.12.2018. Documento final. A/Conf.213/3. Disponível em: <<https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>>. 14.12.2022.

BRASIL. Carta Régia de 28 de Janeiro De 1808. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/legin/fed/carreg\\_sn/anterioresal824/cartaregia-35757-28-janeiro-1808-539177-publicacaooriginal-37144-pe.html](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/carreg_sn/anterioresal824/cartaregia-35757-28-janeiro-1808-539177-publicacaooriginal-37144-pe.html). Acesso 15.12.2022.

Comunidade Brasileira no Exterior Estimativas Referentes no Ano De 2020. Disponível em <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/porta-consular/arquivos/ComunidadeBrasileira2020.pdf>>(Acesso 19.06.2022)

CONNECTAS-a.“Governo Bolsonaro deixa Pacto Global para a Migração”. Notícias online ed.09.01.2019.Disponível:<<https://www.conectas.org/noticias/governo-bolsonaro-deixa-pacto-global-para-migracao>> Acesso em: 10/12/2022>.

BRASIL. Portaria nº 770 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, de 11 de outubro de 2019. Disponível em: <<  
[https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA\\_N%C2%BA\\_770\\_DE\\_11\\_DE\\_OUTUBRO\\_DE\\_2019.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_N%C2%BA_770_DE_11_DE_OUTUBRO_DE_2019.pdf) . Acesso em: 19.12.2022

BATISTA, Nilo. Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

BATISTA, V. O. ; PARREIRA, Carolina G. . Perspectivas jurídicas da política migratória no Brasil. Direito Internacional dos Direitos Humanos. 1 ed. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012, v. 1, p. 6828-6851.

BAUMAN, Zygmund. Globalização: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

BERNER, Vanessa; OSÓRIO, Luiz Felipe. Migração, Direito e Capitalismo. Revista Culturas Jurídicas, Vol. 7, Núm. 17, mai./ago., 2020, p. 55-79

\_\_\_\_\_, Vanessa Oliveira Batista. O fluxo migratório mundial e o paradigma contemporâneo de segurança migratória. Revista Versus, Ano I, N°3, Novembro de 2009, p. 68-78.

\_\_\_\_\_, Vanessa Oliveira Batista. Imigração e cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988. In: GUERRA, Sidney Cesar Silva; Barroso Filho, Jose; Sellos-Knoerr, Viviane Coelho. (Org.). 30 anos da Constituição da República Federativa do Brasil. 1ed.Curitiba: Instituto Memoria, 2018, v. 1, p. 1-28.

\_\_\_\_\_, Vanessa Oliveira Batista et al. Regulamento da nova Lei de Migração 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>>>.Acessoem: 14.12.2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014.– São Paulo: Atlas, 2015.

CARNEIRO, Maria Luiza Tucci. Imigrantes indesejáveis. A ideologia do etiquetamento durante a Era Vargas. Revista USP, São Paulo, Número 119, outubro/novembro/dezembro 2018, p 115-130.

CASTLES, Stephen. Globalização, transnacionalismo e novos fluxos migratórios: dos trabalhadores convidados às migrações globais. Lisboa, Fim de século, 2005.

\_\_\_\_\_, Stephen. Comprendiendo la migración global: una perspectiva desde la transformación social. Relaciones Internacionales, N° 14, jun/2010, p. 141-169.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. As Migrações Internacionais no Brasil sob uma perspectiva jurídica: análise da legislação brasileira sobre estrangeiros entre os séculos XIX e XXI. Observatório das Migrações Internacionais. Vol. 1 N° 1, 2015, p. 119-182.

\_\_\_\_\_, Carolina de Abreu Batista. Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: avanços e expectativas. *Boletim de Economia e Política Internacional*. N° 26. set.2019/abr.2020, p. 41-53.

FOUCAULT, M. A Ordem do Discurso. Aula inaugural no College de France. Pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Loyola: 1996.

FLUSSER, Vilém. *Bodenlos: uma autobiografia filosófica*. São Paulo: Annablume, 2007.

GENOVA, Nicholas. Migrant “Illegality” and Deportability in Everyday Life. *Annual Review of Anthropology*, v. 31, p. 419-477, 2002. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4132887>. Acesso 10/12/2022.

HERRERA FLORES, Joaquin. Abordar las migraciones: bases teóricas para políticas públicas creativas. *Tiempos de América*. N° 13, 2006, p. 75-96.

\_\_\_\_\_, Joaquin. A reinvenção dos direitos humanos. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

KENICKE, Pedro Henrique Galloti. Estatuto do Estrangeiro: Diretriz da Política Pública Migratória no Brasil. *RJLB*. Ano 1, N° 6, 2015, p. 1285-1307.

MAMED, Lécia Helena. Haitianos no Brasil: a experiência da etnografia multisituada para investigação de itinerários migratórios e laborais Sul-Sul. In: Baeninger et al (Organizadores). *Migrações Sul-Sul*. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" - NEPO/Unicamp, 2018, p. 66-96.

MARMORA, L.; CLARO, C. A. B. Políticas de Imigração e Emigração. In: CAVALCANTI, L. (Org.) *Dicionário Crítico de Migrações Internacionais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017, p. 561.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 33ª ed., ref., ampl. e atual., São Paulo: Malheiros, 2016.

MENDES, José Aurivaldo Sacchetta Ramos; MENEZES, Fábio Bensabath Bezerra de. Política migratória no Brasil de Jair Bolsonaro: “perigo estrangeiro” e retorno à ideologia de segurança nacional. *Cadernos do CEAS, Salvador/Recife*, n. 247, p. 302-321, mai./ago., 2019.

MEZZADRA, Sandro. Multidões e migrações: a autonomia dos migrantes. *Revista Eco-Pós*. Vol. 15. N° 2, p. 70-107.

PACÍFICO, Andrea Maria Calazans Pacheco; MENDONÇA, Renata de Lima. A proteção sociojurídica dos refugiados no Brasil. *Textos & Contextos, Porto Alegre*, v. 9, n. 1, p. 170-181. Jan./jun. 2010.

RAVENSTEIN, E. G. *As leis das migrações*. Tradução de MOURA, H. A. Fortaleza: BNB/ENTENE, 1980.

REIS, Rossana Rocha. Soberania, direitos humanos e migrações internacionais. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 19. N° 55, jun/2004, p 149-164.

RUSEISHVILIA, Svetlana; CHAVES, João. Deportabilidade: um novo paradigma na política migratória brasileira? PLURAL, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, v.27.1, jan./jul., 2020, p. 15-38.

SASSEN, Saskia. Será este o Caminho? Como lidar com a imigração na era da globalização. Tradução de João Paulo Moreira. Revista Crítica de Ciências Sociais. N° 64, Dezembro/2022, p. 41-54.

SAYAD, Abdelmalek. A Imigração ou os paradoxos da alteridade. Tradução: Cristina Murachco. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

SESTOKAS, Lucia. Entrevista a Nana Soares. In: PORTAL APRENDIZ. Transformar a Cidade. Apesar de vetos, a nova Lei de Migração é um avanço para migrantes no Brasil. 02 de junho de 2017. Disponível em: <http://portal.aprendiz.uol.com.br/2017/06/02/apesar-de-vetos-nova-lei-da-migracao-e-um-avanco-para-migrantes-brasil/>. Acesso em: 14.12.2022.

SEYFERTH, G. (2002). Colonização, imigração e a questão racial no Brasil. Revista USP, N° 53, p. 117-149.

SIMMEL, Georg. O estrangeiro. RBSE, João Pessoa, v. 4, n. 12, dezembro de 2005, p. 350-357.

VENTURA, Deisy. Mobilidade humana e saúde global. Revista USP, São Paulo, n. 107, outubro/novembro/dezembro de 2015, p. 55-64.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. As políticas migratórias brasileiras do século XIX ao século XXI: uma leitura biopolítica do movimento pendular entre democracia e autoritarismo. Rev. Direito e Práx., Rio de Janeiro, V. 11, N. 4, 2020, p. 2330-2358.

\_\_\_\_\_, Maiquel Ângelo Dezordi; AGUIAR, Jeannine Tonetto de. Direitos humanos e políticas migratórias brasileiras: do Estatuto do Estrangeiro à nova lei de migrações, rupturas e continuidades. Revista Culturas Jurídicas, Vol. 5, Núm. 10, jan./abr., 2018, p 228-258.