

UNIVERSIDADE ANHEMBI MORUMBI
SALOMÃO DAVI COSTA

A (des) necessária implementação de políticas públicas no Brasil para garantia do princípio da não discriminação: uma análise da Lei 13.445/2017.

SÃO PAULO
2022

SALOMÃO DAVI COSTA

A (des) necessária implementação de políticas públicas no Brasil para garantia do princípio da não discriminação: uma análise da Lei 13.445/2017.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como exigência parcial para a obtenção de título de Graduação do Curso de Direito da Universidade Anhembi Morumbi.

Orientador: Prof. Dr. Bernardo Pereira de Lucena Rodrigues Guerra

SÃO PAULO

2022

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca UAM
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

C875d Costa, Salomão Davi

A (des) necessária implementação de políticas públicas no Brasil para garantia do princípio da não discriminação... / Salomão Davi Costa. – 2022.
67f.

Orientador: Dr. Bernardo Pereira de L. R. Guerra.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Anhembi Morumbi, São Paulo, 2022.

Bibliografia: f.61-67.

1. Direito. 2. Políticas Migratórias.3. Lei 13.445.
4. Imigrantes. 5. Xenofobia. I. Título. CDD 340

Lidiane da Silva - CRB 8/9039

SALOMÃO DAVI COSTA

A (des) necessária implementação de políticas públicas no Brasil para garantia do princípio da não discriminação: uma análise da Lei 13.445/2017.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como exigência parcial para a obtenção de título de Graduação do Curso de Direito da Universidade Anhembi Morumbi.

Aprovado em:

UNIVERSIDADE ANHEMBI MORUMBI
Prof Dr. / Ms.

UNIVERSIDADE ANHEMBI MORUMBI
Prof Dr. / Ms.

UNIVERSIDADE ANHEMBI MORUMBI
Prof. Dr. / Ms.

AGRADECIMENTOS

Confesso que, por alguns momentos, cogitei não escrever o tópico de agradecimentos, porém, como me atreveria eu de deixar de agradecer a Deus por tamanha misericórdia? Desde o início da minha jornada na universidade a única certeza que eu possuía era a plena convicção de que, sem a ajuda divina, eu não conseguiria chegar a lugar algum. Contudo, o Bondoso Deus se mostrou atencioso e zeloso para comigo e não só cuidou do meu espiritual durante este caminho, como também me auxiliou em todos os aspectos que se fizeram necessários.

Não poderia deixar de mencionar também, o apoio que recebi da minha igreja, Missão Palavra da Vida e de todos os seus membros que, por meio de suas orações, me prestaram muito auxílio.

Outrossim, à minha família deixo meus sinceros agradecimentos por todo o apoio moral que me foi dado.

Por fim, mas não menos importante, agradeço a todos os professores da instituição por toda a consideração e parcimônia, em especial ao querido professor Leonardo Simões Agapito, pela partilha de conhecimento e valiosas lições que não se encontram em livros e, também, ao meu orientador, Professor Bernardo Pereira de Lucena Rodrigues Guerra, o qual tive a sorte e o prazer de conhecer desde o segundo semestre do curso e que me inspira a ser uma pessoa melhor.

“Uma mesma lei haja para o natural e para
o estrangeiro que peregrinar entre vós.”

(Êxodo 12:49)

RESUMO

A presente pesquisa possui como objetivo realizar uma análise da legislação migratória brasileira, tanto da Lei 13.445 de 24 de maio de 2017 como o decreto que a regula, Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017 para verificar se os princípios à não discriminação estão sendo efetivados ou não por meio de políticas públicas de matéria migratória. Para realizar tal verificação será realizado um breve panorama histórico-mundial a respeito da mobilidade humana que verificará como o Brasil se situa nesse cenário migratório internacional desde o passado até os dias atuais. Outrossim, serão apresentados conceitos cruciais e específicos sobre migração para a compreensão do trabalho. A Lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017 será apresentada bem como seus princípios, em específico os princípios que tratam sobre prevenção à discriminação. Haverá uma comparação entre a mencionada lei com o Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, antigo marco da legislação migratória brasileira. Será demonstrado, por fim, se os princípios à não discriminação e à prevenção à xenofobia, elencados na Lei 13.445 são efetivamente garantidos aos imigrantes e aos seus descendentes e perquirir potenciais alternativas que viabilizem a concretização de tais princípios.

PALAVRAS-CHAVE: Migração. Imigrante. Lei 13.445. Xenofobia. Discriminação. Políticas Migratórias.

RESUMEN

El presente estudio tiene como objetivo realizar un análisis de la legislación migratoria brasileña, tanto de la Ley nº 13.445, de 24 de abril de 2017, como del decreto que la reglamenta, Decreto nº 9.199, de 20 de noviembre de 2017, para verificar si los principios de no discriminación se está efectuando o no a través de las políticas públicas en materia migratoria. Para llevar a cabo esta verificación, se realizará un breve panorama histórico y mundial sobre la movilidad humana, que verificará cómo se encuentra el Brasil en este escenario migratorio internacional desde el pasado hasta la actualidad. Además, se presentarán conceptos cruciales y específicos sobre la migración para comprender el trabajo. Se presentará la Ley nº 13.445 y sus principios, en particular los principios que tratan de la prevención de la discriminación. Se comparará la citada ley con el Estatuto del Extranjero, Ley nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, antiguo hito de la legislación brasileña de inmigración. Finalmente, se demostrará si los principios de no discriminación y prevención a la xenofobia enumerados en la Ley 13.445 están efectivamente garantizados a los inmigrantes y sus descendientes y se buscará posibles alternativas que permitan la implementación de tales principios.

PALABRAS CLAVE: Migración. Inmigrante. Ley 13.445. Xenofobia. Discriminación. Políticas de Migración.

ABSTRACT

The present research aims to perform an analysis of the Brazilian migratory legislation, both regarding of the Law nº 13,445 of 04/24/2017, and the decree regulating it, Decree No. 9,199, of November 20th, 2017, to verify whether the principles of non-discrimination are being effected or not through public policies on migratory matters. To carry out this verification, a brief historical-world panorama will be carried out on human mobility, which will verify how Brazil is in this international migratory scenario from the past to the present day. In addition, crucial and specific concepts on migration to understanding work will be presented. Law nº 13,445 will be presented as well as its principles, in particular the principles that deal with the prevention of discrimination. There will be a comparison between the aforementioned law with the Brazilian's Alien Statute, Law nº 6,815, of 08/19/1980, the former landmark of Brazilian immigration legislation. Finally, it will be demonstrated whether the principles of non-discrimination and prevention of xenophobia listed in the Law 13,445 are effectively guaranteed to immigrants and their descendants and to look for potential alternatives that enable such principles to take place.

KEYWORDS: Migration. Immigrant. Law 13,445. Xenophobia. Discrimination. Migration Policies.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. INTRODUÇÃO À MIGRAÇÃO E CONCEITOS.....	13
1.1. Movimentos Migratórios No Mundo Moderno.....	13
1.2. Definições E Conceitos Migratórios.....	14
1.3. Movimentos Migratórios No Brasil.....	19
2. DISPARIDADES ENTRE O ESTATUTO DO ESTRANGEIRO E A LEI DE MIGRAÇÕES.....	26
2.1. Do Estatuto Do Estrangeiro À Lei De Migrações.....	26
2.2. Práticas Políticas Frente Aos Impasses Ocasionalados Pelos Movimentos Imigratórios.....	29
2.2.1. Enfoque Político: Defesa Da Segurança Nacional Vs. Acolhida Humanitária E Direitos Humanos	30
2.2.2. Enfoque Econômico: Defesa Da Economia E Do Trabalhador Nacionais Vs. Garantir O Direito Ao Trabalho Do Imigrante.....	34
2.2.3. Enfoque Social: Imposição De Obrigações Vs Seguridade Social.....	42
3.0. REPÚDIO E PREVENÇÃO À XENOFOBIA, AO RACISMO E A QUAISQUER FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO	44
3.1. Definições De Discriminação: Xenofobia E Racismo	44
3.2. Discriminação, Racismo E Xenofobia Em Âmbito Internacional	48
3.3. Discriminação, Racismo E Xenofobia No Ordenamento Jurídico Brasileiro: Estatuto Do Estrangeiro Vs. Lei De Migrações.....	50
3.4. Políticas Públicas E Políticas Migratórias.....	51
3.5. Propostas De Intervenção	55
CONCLUSÃO.....	59
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	61

INTRODUÇÃO

É indubitável que a discriminação e o preconceito têm sido alvo de intensos debates a âmbito internacional. Na sociedade atual são abundantes as discussões a respeito da discriminação com pessoas afrodescendentes, pretas, pardas e até mesmo aquelas descendentes de índios.

Entretanto, não são muitas as discussões que possuem como tema a discriminação para com o migrante em si, isto é, aquele que não necessariamente possui a pele escura, mas que é vítima de preconceito pela simples razão de não ser um brasileiro nato.

De acordo com o Ministério da Justiça, órgão governamental responsável por conceder autorização de residência no Brasil, de 2010 até 2019 o Brasil recebeu mais de 1.085 milhão de migrantes e destes, 170 mil são venezuelanos. É evidente que, desde 2016, devido à crise socioeconômica na Venezuela o Brasil vem recebendo maciçamente venezuelanos por meio de suas fronteiras com o país vizinho.

Esses refugiados, encontram barreiras para se inserirem na sociedade, não apenas pela diferença cultural e linguística, mas também devido ao preconceito que enfrentam pela simples razão de serem refugiados.

Outrossim, com o advento da pandemia de Covid-19, não só no Brasil, mas em todo o mundo, pessoas orientais, não necessariamente chinesas, foram alvo de discursos de ódio e discriminação, mesmo não estando contaminadas com o novo coronavírus e não serem cientificamente responsáveis pela criação/propagação do vírus.

Dessa forma, o tema apresentado “A (des) necessária implementação de políticas públicas no Brasil para garantia do princípio da não discriminação: uma análise da Lei 13.445/2017” se faz relevante para averiguar se tamanha quantidade de pessoas imigrantes está tendo seu direito fundamental a não discriminação garantido no Brasil, que além de ser um Estado Democrático de Direito, possui uma legislação que tanto favorece quanto facilita a imigração regular e ainda coloca o estrangeiro em par de igualdade o com o brasileiro nato.

1. INTRODUÇÃO À MIGRAÇÃO E CONCEITOS

1.1. Movimentos Migratórios no Mundo Moderno

Existem temas na sociedade que não são novidade, temas que são permanentes, pois estão intrinsicamente ligados à humanidade. Não é necessário, por exemplo, buscar-se na arqueologia a descoberta do nomadismo humano, tendo em vista que este fenômeno já é uma verdade e um consenso na sociedade atual ¹.

O crucial, contudo, é compreender que, decorrente dessa mobilidade, o ser humano passou a levantar barreiras para controlar a entrada de pessoas estranhas à sua comunidade e esse foi um dos fatores responsáveis pelo surgimento dos Estados Modernos, em que a migração passou a ocorrer de maneira administrativamente controlada e com o fortalecimento da ideia de países e fronteiras. Neste mesmo sentido, explica Wanilton Dudek:

Existem divergências entre os historiadores acerca da gênese dos Estados Modernos. Uma parcela de estudiosos data do século XVI, outra do século XV o surgimento de aparelhos burocráticos e opressores que compõem os Estados Modernos. Existe uma ideia plausível entre a historiografia do fim do século XIX e começo do século XX de que a origem e o desenvolvimento dos Estados Modernos estão entre a questão da formação do sentimento nacional e da nacionalidade, mas simultaneamente, com o advento da modernidade, quem tem o Estado como portador e realizador de ambos os casos (DUDEK, 2008, p.7) ²

Um breve olhar no passado revela que, na realidade, os movimentos migratórios modernos internacionais, aqueles relevantes para este trabalho, se iniciaram a partir do século XVIII juntamente com a Revolução Industrial, momento em que houve a necessidade dos indivíduos se deslocarem do campo para as cidades em busca de trabalho.

A questão da imigração não mais se limita à esfera de discussões demográficas e populacionais de um país como foi outrora, atualmente, devido à

¹ JARDIM, Tarciso Dal Maso. **A Nova Lei de Migração e os Regimes Internacionais**. São Paulo: Editora Fórum, 2021 p. 21.

² DUDEK, Wanilton. **Teoria do Estado Moderno: Leituras Econômicas e Culturalistas**. Ensino e Pesquisa. Paraná, v.1, n.5, p. 6, mai. 2008.

globalização, há também que se atentar ao impacto econômico, político e social causado pelos movimentos migratórios, em especial os que ocorrem em massa.³

Conseqüentemente, com a evolução do sistema capitalista, esta mudança passou a ocorrer em maior escala; não se buscava agora somente o trabalho nas cidades circunvizinhas, mas também em outros países.

A maior parte da população mundial atualmente vive de forma sedentária, isto é, não muda seu local de habitação constantemente, entretanto, muitas são as emigrações que ainda ocorrem pelo globo.

Os principais motivos que fazem o indivíduo almejar essa emigração, ou seja, a saída de seu país, são justamente a procura por trabalho, a falta de segurança, a precariedade do sistema de saúde, a situação econômico-social, a busca por melhor educação e por perseguição política. Seja qual for o motivo, o emigrante anseia viver uma vida melhor do que a que estava vivendo em seu próprio país de origem.

No que tange particularmente ao deslocamento forçado de refugiados, de acordo com o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados), em 2021 haveria aproximadamente 82,4 milhões de “pessoas sendo forçadas a se deslocarem no mundo seja por motivos de guerras, conflitos armados, desastres ou perseguições de todos os tipos”.⁴

Observa-se, contudo que, no meio do turbilhão de mudanças e suas razões, surgem diversos conceitos jurídicos referentes à migração e se torna indispensável ter conhecimento de tais conceitos antes de prosseguir com o presente trabalho.

1.2. Definições e Conceitos Migratórios

A própria Lei de Migração traz, em seu texto, a definição de diversos desses termos. Acompanhando a ordem trazida pelo citado diploma legal, inseriu-se no artigo 1º, § 1º, inciso I, a definição, primeiramente do termo “migrante” como: “I - migrante: pessoa que se desloca de país ou região geográfica ao território de outro país ou

³ ECHEVERRIA, Andrea de Quadros Dantas; ARRUDA, Isadora Maria B. R. Cartaxo de. O novo paradigma migratório inaugurado pela Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e os desafios resultantes da judicialização da migração em massa de venezuelanos em Roraima (ACO nº 3.121). In: VELLOSO, Ana Flavia; JARDIM, Tarciso Dal Maso (Coord.). *A nova lei de migração e os regimes internacionais*. Belo Horizonte: Fórum, 2021. P. 78. ISBN 978-65-5518-167-8.

⁴ Da Silva, César Augusto Silva. GT 16 – Migrações Internacionais: Estado, Controle e Fronteiras. A Proteção aos Refugiados no Brasil: O Contexto Latino-Americano e o Estado do Mato Grosso do Sul. Ensino e Pesquisa. Mato Grosso do Sul, p 2. 2021

região geográfica, incluindo o imigrante, o emigrante, o residente fronteiriço e o apátrida;”.

Por meio deste dispositivo foi possível observar que, o termo “migrante” possui uma carga demasiadamente genérica. Diante disso, basta apenas o indivíduo não ser brasileiro nato que ele já é categorizado, para os fins legais, como um “migrante”. Devido à tal carga genérica, o Poder Executivo decidiu vetar este inciso e deixou uma lacuna sobre esta definição.

Isto não impede, porém, que tal síntese seja utilizada neste trabalho, mesmo porque esta definição genérica está de acordo com o Glossário de Migrações de 2019 da Organização Internacional para Migração.

O texto de veto aduz o quanto segue: “O dispositivo estabelece conceito demasiadamente amplo de migrante, abrangendo inclusive o estrangeiro com residência em país fronteiriço” (Brasil, 2018). A referida definição seria, de acordo com a Casa Civil da Presidência da República, uma afronta ao texto constitucional, mais especificamente ao seu artigo 5º, tendo em vista que colocaria em situação de igualdade com o nacional, todo e qualquer estrangeiro, sendo que citado artigo da Carta Magna limita essa equiparação a somente os estrangeiros “residentes no território nacional” (Brasil, 1988).

Apesar da locução do caput do artigo 5º ser omissiva, ela não afirma que os estrangeiros que estejam somente em trânsito no território nacional não serão alvos de aplicação dos Direitos Fundamentais. Há, neste sentido, decisões do Supremo Tribunal Federal que amplificam a interpretação do texto constitucional, uma delas é a seguinte:

“o fato de o paciente ostentar a condição jurídica de estrangeiro e de não possuir domicílio no Brasil não lhe inibe, só por si, o acesso aos instrumentos processuais de tutela da liberdade nem lhe subtrai, por tais razões, o direito de ver respeitadas, pelo Poder Público, as prerrogativas de ordem jurídica e as garantias de índole constitucional que o ordenamento positivo brasileiro confere e assegura a qualquer pessoa que sofra persecução penal instaurada pelo Estado” (STF, HC 94016 MC/SP, rel. Min. Celso de Mello, j. 7/4/2008)⁵.

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HABEAS CORPUS nº 94016-PE**. Impetrante: Alberto Zacharias Toron E Outro(A/S). Paciente: Boris Abramovich Berezovsky Ou Platon Elenin. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 16 de setembro de 2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=578258> Acesso em: 01 de dez de 2021.

No acórdão acima, fica evidente o entendimento do Supremo de que os instrumentos processuais, neste caso, de Direito Penal, poderiam ser aplicados também a um estrangeiro que estivesse somente de passagem, não tendo necessariamente que ser residente para fazer uso dos direitos fundamentais trazidos na Carta Magna.

Superada esta primeira definição, prosseguindo no parágrafo 1º do artigo 1º, a Lei 13.445 continua a singularizar termos importantíssimos para compreensão da lei, e por conseguinte, deste trabalho.

Sem embargo de parecerem definições desaproveitadas, tais termos são cruciais de serem mencionados, tendo em vista que possuem diversos significados no mundo secular e, quando transportados para o âmbito jurídico, precisam ser cuidadosamente singularizados e interpretados de um mesmo ponto de vista.

Para a Lei de Migração, o termo “imigrante” refere-se à “pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil;” (Brasil, 2017). Logo, vê-se aqui que o apátrida, apesar de ter um espaço reservado em um dos próximos incisos, também é classificado como imigrante.

Neste sentido, vale ressaltar que a redação é bem específica quanto ao termo “imigrante”, porém, é imprescindível mencionar que, no Brasil, um país multiétnico, com uma diversidade de nacionalidades e brasileiros natos descendentes de estrangeiros enormes, confunde-se o termo “imigrante” com a questão de “identidade nacional”. Sobre essa questão, Lesser disserta:

Embora a definição tradicional de imigração seja o processo pelo qual as pessoas se transferem em caráter permanente de um Estado-nação para outro, meu uso da palavra é mais amplo, uma vez que, no Brasil, muitos cidadãos são definidos popularmente por termos que sugerem sua condição de estrangeiro (alemão, árabe, japonês, polaco), mesmo que sua família esteja no Brasil há gerações. Em outras palavras, neste livro, trato a imigração como uma mobilidade que é tanto física quanto de identidade nacional (LESSER, 2015, p. 21-22).

No presente trabalho, o termo “imigrante” se atará a ambos os sentidos, tanto o trazido pela Lei 13.445, quanto ao lecionado pelo historiador e professor Jeffrey Lesser, tendo em vista que a discriminação para com o imigrante ocorre tanto para com o “imigrante” no sentido da lei - isto é, aquele que é residente no Brasil, porém

possui outra nacionalidade - como para com seus descendentes, como explanado por Lesser.

Em contrapartida, o termo “emigrante” aponta apenas ao indivíduo “brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior” (Brasil, 2017), isto é, a Lei de Migrações, apesar de ter seu foco em tratar dos imigrantes, também traz consigo políticas públicas para garantir os direitos de brasileiros no exterior.

Outrossim, prosseguindo no texto legal, é definida a expressão “residente fronteiriço”, que, como o próprio nome permite aferir, é uma pessoa nacional de país limítrofe, isto é, faz fronteira com o Brasil e novamente “o apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiriço de país vizinho”.

O “visitante”, por outro lado, concerne a qualquer indivíduo nacional de outro país ou apátrida, que vem para o Brasil por um período curto. A valer, este não vem nem com “a pretensão de se estabelecer temporária ou definitivamente no território nacional” (Brasil, 2017).

Por fim, o artigo 1º se finda com a definição do termo mais sensível, que segue:

VI - apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro. (Brasil, 2017)

O termo “apátrida”, apesar de ser autoexplicativo, isto é, “um alguém sem pátria”, é um termo um tanto distante da realidade brasileira, haja vista que, a Constituição admite tanto o “*Jus solis*” quanto o “*Jus sanguinis*”, em que são reconhecidos como “brasileiros natos” aqueles nascidos em território nacional e aqueles vinculados ao Brasil pelo sangue parental.

A apatridia, entretanto, é real e se manifesta demasiadamente em países africanos e países do Oriente Médio e em alguns países asiáticos.

Segundo a Agência da ONU para Refugiados, a apatridia se dá por diversas razões, como por conta de “discriminação contra minorias na legislação nacional, falha em reconhecer todos os residentes do país como cidadãos quando este país se torna independente e ainda conflitos de leis entre países.”⁶

⁶ AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS, 2021.

Ainda dentro das definições legais, porém, adentrando na Lei de Refúgio⁷, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, têm-se a definição precisa do que é, de fato, um refugiado. Para a lei, será reconhecido como refugiado aquele que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (Brasil, 1997)

Além disso, quanto ao termo “estrangeiro”, pode-se dizer que ele causa divergência de opinião quando se trata da questão discriminatória.

A própria palavra, em si, subtrai o valor da pessoa, pois sua etimologia deriva do francês “*étrange*” que significa “estranho”. Um estrangeiro, então, seria alguém estranho àquela determinada localidade.

Tal discussão se assemelha com o Movimento Negro que atualmente luta contra o racismo para com pessoas pretas. Deveras, para os teóricos desta linha de pensamento, o uso das palavras “obscuridade” e “esclarecimento” e suas variantes seriam ofensivas, pois remetem, em um sentido pejorativo, às pessoas de cor escura e um tom apreciativo aos de cor clara, respectivamente.

O legislador, ao que tudo indica, não levou em consideração esse impasse do termo “estrangeiro”, tendo em vista sua utilização por toda a redação do próprio regulamento. Entretanto, percebe-se que o termo, outrora utilizado demasiadamente na antecessora da Lei 13.445, agora fora menos utilizado e substituído por expressões com definição exata como supracitado.

Superada essas questões sobre nomenclaturas e conceituações, pretende-se, no próximo subcapítulo, analisar brevemente os movimentos migratórios para o Brasil e o contexto histórico do Estatuto do Estrangeiro para compreender quais suas bases.

⁷ Brasil, LEI Nº 9.474, DE 22 DE JULHO DE 1997.

1.3. Movimentos Migratórios no Brasil

Destarte, a lei que definia a situação jurídica de qualquer migrante no Brasil, que antecedeu a Lei de Migração de 2017, foi o Estatuto do Estrangeiro, Lei 6.815 de 19 de agosto de 1980. À época de promulgação desta lei, o Brasil estava em seus últimos anos da Ditadura Militar, que viria acabar apenas em 1985, sob o governo do presidente João Baptista de Oliveira Figueiredo.

Logo, devido à tal contexto histórico de opressão e ditadura civil-militar, a legislação não foi pautada em direitos humanos, direitos fundamentais e nem na dignidade da pessoa humana.

O Estatuto iniciava seu texto com os pilares: “segurança nacional, organização institucional, a defesa do trabalhador nacional e interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil.” (Brasil, 1980).

Neste enquadramento, vale ressaltar que a redação da Lei 6.815 é infeliz e completamente inadequada à realidade atual. Nela não há menção a princípios, não há definição dos termos supracitados nem a sua utilização. Além disso, todo migrante era referido como “estrangeiro”, não importando a situação jurídica em que estivesse no Brasil e o principal objetivo da promulgação da lei era controlar a entrada e saída de pessoas com o intuito de proteger a segurança nacional e os interesses socioeconômicos e políticos da nação brasileira.

À vista disso, o regime autoritário tentava transparecer paz e democracia, impedindo que as informações verdadeiras fossem divulgadas pela mídia e tentando ofuscar dos órgãos internacionais fiscalizadores de Direitos Humanos a real situação nacional. Isso fica claro no fato de que diversos tratados e convenções internacionais, das quais o Brasil foi signatário, só foram ratificados muitos anos depois do fim do regime militar.

Tratados como os Pactos Internacionais de 1966, sobre Direitos Civis e Políticos e sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, bem como o Pacto de São José da Costa Rica, de 1969, só foram ratificados pelo Estado brasileiro em 1992, durante o segundo governo civil após a democratização. Uma exceção foi a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, que foi ratificada em 1969, em um esforço para promover a imagem do Brasil como “democracia racial”. No entanto, o governo teve o cuidado de não fazer a declaração facultativa do artigo 14 da Convenção, que reconhece a competência do Comitê Internacional para a Eliminação da Discriminação Racial para receber

e analisar denúncias de violação dos direitos humanos cobertos na Convenção. Dessa forma, buscava-se eliminar a possibilidade de postular internacionalmente contra o racismo no Brasil. (FERNANDES, 2012, p. 3)

Em face do exposto, este ideal protecionista trazido pelo antigo diploma legal claramente decorre da conturbação política que o país se encontrava. No entanto, o impasse encontrado na sociedade é que, essa lei, evidentemente tirana e atentatória aos Direitos Humanos, permaneceu válida até o ano de 2017, quando revogada pela Lei de Migração.

Observa-se que, apesar do regime de governo, das ideologias, do senso social e de toda a cultura do país terem mudado com o passar de 37 anos do Estatuto, esta lei, que regulamentava a forma que o Brasil tratava, juridicamente, os estrangeiros, não havia sido alterada até pouco tempo atrás.

Contudo, este ideal protecionista não foi algo que surgiu, repentinamente, na legislação brasileira. A ideia de se utilizar a cor da pele e a origem da pessoa como critério de seleção de quem adentraria no território nacional é algo que ocorreu desde a abolição da escravidão em 13 de maio de 1888.

Naquele momento, os escravos, em sua maioria negros, apesar de estarem livres, não possuíam habilidade alguma para trabalharem. A população negra não representava um remanescente de mão de obra especializada, isso porque, antes de serem libertos, os trabalhos que realizavam eram os menos remunerados, como trabalhos domésticos, amas secas, carregadores, operários da construção civil e parteiras.

Em 1964, o sociólogo Florestan Fernandes (1920-1995) pontuou o âmago do impasse encontrado na época pós-abolição. Em seu livro clássico intitulado “A integração do negro na sociedade de classes”, o autor explica:

“A desagregação do regime escravocrata e senhorial se operou, no Brasil, sem que se cercasse a destituição dos antigos agentes de trabalho escravo de assistência e garantias que os protegessem na transição para o sistema de trabalho livre. Os senhores foram eximidos da responsabilidade pela manutenção e segurança dos libertos, sem que o Estado, a Igreja ou qualquer outra instituição assumisse encargos especiais, que tivessem por objeto prepará-los para o novo regime de organização da vida e do trabalho. (...) Essas facetas da situação (...) imprimiram à Abolição o caráter de uma espoliação extrema e cruel”. (Florestan Fernandes, 1964)

Ademais, como se não fosse suficiente a falta de capacitação profissional, a discriminação e a marginalização que os negros do período pós-abolição enfrentavam, no fim do século XIX iniciou-se a higienização da população brasileira.

Essa limpeza seria realizada para prevenir que a sociedade brasileira regredisse para os padrões bárbaros e arcaicos trazidos com os negros e já presentes nos nativos e pudesse evoluir para se aproximarem mais ainda aos padrões sociais europeus. Ocorre que, para realizar tal façanha, o governo teve de criar diversas políticas públicas e regulamentos para incentivar a imigração. E não era qualquer estrangeiro que poderia adentrar no território nacional. Era necessário atrair uma massa de pessoas que fossem capazes de realizar trabalhos remunerados, pessoas instruídas e que estavam habituadas com o conceito de emprego.

Apesar de chineses e de africanos livres terem imigrado para o Brasil nessa época, o foco era seguir a teoria do Darwinismo social⁸, que, por seu turno, argumentava que uma sociedade que se encontra em um nível mais alto de desenvolvimento e evolução – aqui no caso a sociedade europeia – é responsável por propagar a sua cultura evoluída, suas tecnologias e seus padrões sociais considerados superiores.

Atenta-se que a ideologia do branqueamento foi fomentada predominantemente durante o século XIX. Surgiram daí teóricos que defendiam a superioridade do homem branco europeu e, por conseguinte, algumas imigrações também chegaram a ocorrer neste século. Porém, foi somente no início do século XX que houve o ápice do fluxo imigratório para o Brasil.

Em suma, o homem ideal para atender aos interesses nacionais era aquele que fosse branco, instruído, livre e europeu.

Não obstante, o Brasil também necessitava de mão de obra que não fosse de um nível de instrução tão elevado como o do homem branco europeu. Fazia-se

⁸ “Darwinismo Social é o nome dado a uma teoria que tenta entender as sociedades humanas e as relações possíveis entre elas. Embora não seja uma produção intelectual do biólogo britânico Charles Darwin, essa teoria recebe o seu nome devido à tentativa de aplicar pressupostos da teoria da evolução - que diz respeito às características biológicas dos seres vivos - ao contexto social. A perspectiva pregada pelos adeptos do Darwinismo Social considera a extinção de algumas sociedades como parte integrante do processo evolutivo. Desse modo, o princípio de seleção natural de que fala Darwin se aplicaria às sociedades. Essa perspectiva teórica tem as ideias de progresso e hierarquização racial como centrais para o entendimento das relações entre as sociedades. O Darwinismo Social surgiu no século XIX e tem Herbert Spencer como principal mentor.” (Sena, 2020)

necessária a presença de mão de obra instruída o suficiente para trabalhar nas lavouras de café nas regiões de São Paulo.

Verifica-se que, naquele momento, não se podia mais fazer uso da mão de obra escravocrata. Porém, muitos não consideravam o trabalhador europeu como uma solução, tendo em vista que este poderia não se adaptar ou se adaptar mal ao afadigador trabalho nas grandes lavouras. Ademais, devido ao nível mais elevado de instrução, o salário exigido poderia ser demasiadamente alto e ainda havia o risco de o europeu aspirar se tornar proprietário, ele próprio, da lavoura (Congresso Agrícola, 1878).

Desse modo, houve acordos entre o Estado de São Paulo e o Japão para fornecimento de mão de obra. Esse acordo seria de grande conveniência para o Japão, tendo em vista que este passava por uma grande crise demográfica decorrente do aumento abrupto da população japonesa. O Brasil, por outro lado, além de garantir o branqueamento do povo, ainda ganharia a mão de obra branca e livre que podia legalmente trabalhar⁹.

Observa-se, contudo, que nesta mesma época de acordos imigratórios com o Japão, o Brasil já vinha recebendo chineses em seu território. O impasse, entretanto, era o preconceito que rodeava – e perdura até a atualidade – com o povo chinês.

A questão do chinês poder ou não substituir os escravos na mão de obra chegou a proporções imensas na época e foi tratada no Congresso Agrícola Brasileiro de 1878 no Rio de Janeiro. Sobre os debates a respeito dos chineses ocorridos neste congresso, Lesser dissertou:

as posições assumidas por esses políticos nem sempre eram coerentes com sua afiliação liberal ou conservadora, e alianças políticas as mais bizarras eram a norma. O grupo “anti” reunia os nacionalistas/racistas ardorosos, que asseguravam que os chineses eram biologicamente degenerados; os abolicionistas, que acreditavam que os chineses viriam a constituir uma classe de neo-escravos; e alguns proprietários de terras, que estavam convencidos de que apenas os africanos eram biologicamente adequados ao extenuante trabalho na lavoura. O outro lado agrupava uma mistura de

⁹ “Em 1907, o governo brasileiro publica a Lei da Imigração e Colonização, permitindo que cada Estado definisse a forma mais conveniente de receber e instalar os imigrantes. Em novembro daquele mesmo ano, Ryu Mizuno fecha acordo com o secretário da Agricultura de São Paulo, Carlos Arruda Botelho, para a introdução de 3 mil imigrantes japoneses, num período de três anos. Nessa época, o governador era Jorge Tibiriçá. Assim, no dia 28 de abril de 1908, o navio Kasato Maru deixa o Japão com os primeiros imigrantes, rumo ao Brasil.” Assembleia Legislativa de São Paulo. **História da imigração japonesa no Brasil**. 2008.

fazendeiros que queriam substituir os escravos africanos por um grupo mais barato e mais dócil; outros fazendeiros, que acreditavam que os chineses eram biologicamente adequados ao trabalho agrícola, podendo assim contribuir para tornar o Brasil mais competitivo no mercado mundial; e abolicionistas, que viam os chineses, como mão-de-obra contratada, representariam um passo adiante em direção ao regime pleno de trabalho assalariado. Mas todos estavam de acordo quanto a que os trabalhadores chineses eram pouco mais que uma mercadoria (LESSER, 2001, p. 39-40).

Mesmo com todas as discussões a respeito, ainda foi publicado um decreto no ano de 1892 que permitia a entrada de japoneses e chineses no território brasileiro. Contudo, a entrada era condicionada a alguns critérios como não ser “indigentes, mendigos, piratas, nem sujeitos à ação criminal em seus países e ser válidos e aptos para trabalhos de qualquer indústria.” (Brasil, 1892)¹⁰

Ainda no século XX, num momento pós Segunda Guerra Mundial, pode-se observar que houve grande imigração chinesa para o Brasil. Isto decorreu da crise que o país asiático enfrentou nos anos 1950. Pode-se afirmar que a escassez de alimento, fome, guerras, instabilidade política, implementação do comunismo e outras mazelas sociais que perduraram, à época, na China foram a razão para a diáspora chinesa pelo mundo.

Em sua tese de doutorado “*As diásporas chinesas e o Brasil: a comunidade sino-brasileira em São Paulo*” pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Daniel Bicudo Veras analisou a diáspora chinesa mirrada no Brasil, bem como os impactos que ela trouxe para o país. Nessa tese, foram definidos alguns motivos pelos quais a diáspora chinesa ocorreu:

A saída da China (mecanismos de expulsão) se dá pelos mais diversos motivos: - medo de guerras (instabilidade política na região); - medo de perda do patrimônio (famílias remediadas na China pré-socialista); - perseguição e receio pela própria segurança, pela linha dura do regime socialista; perseguição mesmo na chamada “China livre”, Taiwan; mais recentemente, falta de perspectiva econômica (apesar do desenvolvimento, baixos salários). (Daniel Bicudo Veras - *As diásporas chinesas e o Brasil*, p. 28)

Crise semelhante foi enfrentada pela Venezuela num período não tão distante. Para Rafaela Souza (2019), a crise humanitária no país se iniciou em 2013, com a morte do ex-presidente Hugo Chávez. O então presidente, Nicolás Maduro,

¹⁰ BRASIL, 1892. LEI Nº 97, DE 5 DE OUTUBRO DE 1892.

apesar de ter realizado uma campanha eleitoral no sentido de prosseguir com as políticas sociais e econômicas semelhantes às de Chávez, viu-se em um cenário totalmente diferente do que era vivido no governo anterior.

De acordo com Felipe Corazza e Lígia Mesquita, alguns fatores determinantes para a crise humanitária na Venezuela foram a grande fome no país que depende demasiadamente de importação, a crise no petróleo, a superinflação e o êxodo dos venezuelanos para outros países.

Segundo o Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) atualmente há “mais de 5,4 milhões de refugiados e migrantes da Venezuela ao redor do mundo” e “cerca de 2,5 milhões vivendo sob outras formas legais de estadia nas Américas” (ACNUR, 2021)¹¹.

Neste mesmo sentido, ainda de acordo com o ACNUR, a partir de dezembro de 2019, quando houve uma decisão do CONARE (Comitê Nacional para Refugiados) reconhecendo 17 mil venezuelanos como refugiados, o número de venezuelanos que estão no Brasil como refugiados é de mais de 38 mil.¹²

De acordo com os dados divulgado pelo CONARE na 6ª edição do relatório "Refúgio em Números", até dezembro de 2020 havia 57.099 pessoas reconhecidas como refugiadas no Brasil. Além disso, ainda de acordo com o relatório, as nacionalidades com maior número de refugiados reconhecidos entre 2011 e 2020 eram a venezuelana (46.412), seguida dos sírios (3.594) e congolezes (1.050).

Por outro lado, dentre os solicitantes da condição de refugiado - isto é, total daqueles que solicitaram a condição não importando sua aprovação - “as nacionalidades mais representativas foram de venezuelanos (60%), haitianos (23%) e cubanos (5%)”.

Neste sentido, o Resumo Executivo do Observatório das Migrações Internacionais do ano de 2020 informa que o total de imigrantes registrados no Brasil de 2011 a 2019 foi de 1.085.673 (um milhão oitenta cinco mil e seiscentos e setenta e três) pessoas, considerando todos os amparos legais.

¹¹ AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS, 2021.

¹² OBSERVATÓRIO DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS, 2020.

Sob outra perspectiva, entre 2010 e 2019, foram registrados 660.349 imigrantes de longo termo (“imigrantes que permanecem por um período superior no país”)¹³ e, dentre esses, “os maiores números de registros de imigrantes de longo termo foram entre os nacionais da Venezuela (142.250), Paraguai (97.316), Bolívia (57.765) e Haiti (54.182)” e esse número representa 53% do total.¹⁴

Levando em consideração todo o panorama histórico-mundial dos movimentos migratórios para o Brasil e o número de imigrantes que o Brasil comporta e constantemente recebe, cabe verificar se a legislação migratória atual consegue garantir a esses imigrantes e a seus descendentes direitos básicos, em particular o direito à não discriminação enquanto residentes no Brasil.

Diante disso, o segundo capítulo apresentará as mudanças trazidas pela Lei 13.445 de 2017 em comparação com o Estatuto do Estrangeiro de 1980; analisará, ainda, o Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017, que regulamenta a atual Lei de Migrações, focando nos direitos assegurados aos imigrantes e seus descendentes e, ainda, levantará possibilidades de ações que um Estado pode tomar frente a impasses migratórios.

¹³ OBSERVATÓRIO DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS, 2020. P 3.

¹⁴ OBSERVATÓRIO DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS, 2020. P 3.

2. DISPARIDADES ENTRE O ESTATUTO DO ESTRANGEIRO E A LEI DE MIGRAÇÕES

Conforme supracitado, o presente capítulo exporá os aspectos mais relevantes da Lei 13.445 de 2017 e apresentará um contraste desta para com o Estatuto do Estrangeiro de 1980. Primordialmente, é necessário, portanto, se ater à evolução histórica da legislação migratória brasileira moderna.

2.1. Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migrações

A Lei 6.815 de 1980, o Estatuto do Estrangeiro, que passará a ser referida como “o Estatuto” para facilitar o fluir do texto, foi promulgada à época da ditadura militar no Brasil. Seguindo assim a ideologia do regime de governo de seu momento histórico, o Estatuto possuía vieses conservacionista, protecionista e obrigatorista.

Isso resta claro no artigo 2º do Estatuto, o qual declara que em sua aplicação deveriam ser atendidos precipuamente: “à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional” (Brasil, 1980).

Todavia, vale salientar que tal consideração não é exclusiva da ditadura militar brasileira e sim uma peculiaridade dos governos que tentam sustentar uma política conservatória extrema, que buscam exacerbadamente proteger a nação de toda e qualquer ameaça que contraria as ideias do governo autoritário e que tendem a impor obrigações aos seus cidadãos e conseqüentemente aos forasteiros que adentram em seus territórios.

Carolina de Abreu Batista, em seu artigo “Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: Avanços e Expectativas” para o Boletim de Economia e Política Internacional do IPEA, aponta, dentre outras, três peculiaridades importantes do Estatuto.

A primeira dessas é seu “destinatário”. O Estatuto não trouxe em sua redação, alguma definição de quem seriam os protagonistas de sua aplicação. Apenas utilizou-se do termo “estrangeiro” e não definiu ao certo quem eram aqueles efetivamente protegidos pela sua norma. A problemática principal neste caso é que a interpretação

do conteúdo legiferado fica comprometida, haja vista que não se sabe ao certo quem é o protagonista de cada norma.¹⁵

Por outro lado, Carolina de Abreu também expõe em seu artigo que a Lei de Migrações, por seu turno, carrega em sua redação nomenclaturas específicas que nomeiam os destinatários para sua aplicação, um para cada situação em que o migrante possa se encontrar.

Concordante ao que foi destrinchado no capítulo anterior, no texto da nova lei, estão presentes as definições de diversos termos como “migrante”, “imigrante”, “emigrante”, “refugiado”, “residente fronteiriço”, “visitante” e “apátrida”. E é imprescindível mencionar novamente que, apesar de a definição de “migrante” proposta pela Lei 13.445 ter sido vetada¹⁶, ela não se distanciava de forma alguma da definição arrazoada pela Organização Internacional para as Migrações¹⁷.

Ademais, em que pese o argumento do veto presidencial de tentar limitar o alcance do artigo 5º caput da Constituição, que estende os direitos fundamentais aos estrangeiros residentes, cabe salientar que tal manobra presidencial não se justifica da maneira correta. Isso tendo em vista que mesmo os estrangeiros visitantes, que apenas estão de passagens no Brasil, também são alvos de aplicação dos Direitos Humanos, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“Cumprе acrescentar, em primeiro lugar, o enfoque dado pelo Ministro Celso de Mello em "Constituição Federal Anotada", 2ª Edição, São Paulo, Saraiva, 1986, página 424, sobre o gozo de direitos pelos estrangeiros: ‘A garantia de inviolabilidade dos direitos fundamentais, salvo as exceções de ordem constitucional, se estende também aos estrangeiros não residentes ou domiciliados no Brasil. O caráter universal dos direitos do homem não se compatibiliza com estatutos que os ignorem. A expressão residentes no Brasil deve ser interpretada no sentido de que a Carta Federal só pode assegurar a validade e o gozo dos direitos fundamentais dentro do território

¹⁵ CLARO, Carolina de Abreu Batista, 2020.

¹⁶ A Lei 13.445 trouxe em seu texto que “migrante” seria “pessoa que se desloca de país ou região geográfica ao território de outro país ou região geográfica, incluindo o imigrante, o emigrante, o residente fronteiriço e o apátrida;” (Brasil, 2017).

¹⁷ “Um termo abrangente, não definido no direito internacional, que reflete o entendimento leigo comum de uma pessoa que se muda de seu local de residência habitual, seja dentro de um país ou através de uma fronteira internacional, temporária ou permanentemente, e por várias razões. O termo inclui várias categorias legais bem definidas de pessoas, como trabalhadores migrantes; pessoas cujos tipos particulares de movimentos são legalmente definidos, como migrantes contrabandeados; bem como aqueles cujo status ou meios de locomoção não são especificamente definidos pelo direito internacional, como estudantes internacionais.” Tradução livre. (IOM, 2019, p. 132),

brasileiro.” (HC 74051, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Segunda Turma, julgado em 18/06/1996, DJ 20-09-1996).¹⁸

Na realidade, essa limitação pode futuramente acarretar problemas à própria ordem pública e dificuldades na aplicação da lei. Isso devido ao fato de que os movimentos migratórios continuam a ocorrer e em caso de inovação, a nova “categoria de migrantes” já estaria abrangida pelo termo “migrante”. Como essa definição não foi aceita no ordenamento jurídico brasileiro, caso surja alguma situação não prevista na norma, será necessária a criação de novos dispositivos que atendam àquele fluxo migratório em específico¹⁹.

Um outro aspecto apontado foi o “objeto” das legislações. O Estatuto tinha como objeto tratar simplesmente da entrada e saída dos estrangeiros. Seu objetivo era controlar administrativamente a entrada e saída de pessoas do país, para proteger, acima de todas as coisas, a soberania e a segurança nacional.²⁰

O mencionado controle administrativo era realizado por meio da imposição de diversos requisitos para admissão do estrangeiro em território nacional. E, além disso, a decisão de deferimento ou indeferimento de regularização do migrante era um ato administrativo não vinculado, mas sim discricionário, cabendo ao Ministério da Justiça a análise de cada situação.

Antagonicamente ao Estatuto, ao invés de apenas controlar o acesso fronteiriço do país, no que tange ao seu objeto, a Lei 13.445, como seu próprio artigo 1º consagra, dispõe sobre “os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país, e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante” (Brasil, 2017).

Por fim, uma outra característica predominante no Estatuto era a sua perspectiva de aplicação. Essa, de maneira alguma, era pautada em direitos humanos ou garantias fundamentais, pelo contrário, seu fundamento, como já afirmado diversas vezes, era na soberania, na segurança e nos interesses nacionais. Neste sentido, a autora afirma:

¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HABEAS CORPUS nº 74051-SC**. Impetrante: Jose Manoel Soar E Outro. Paciente: Hector Wilman Goncalves Martinez. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, 18 de junho de 1996.

¹⁹ CLARO, Carolina de Abreu Batista, 2020. p. 44.

²⁰ CLARO, Carolina de Abreu Batista, 2020. p. 45.

“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), incluindo dois em que mencionava a participação da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional (SG/CSN) como observadora no CNlg (arts. 128, § 2o e 129, § 2o). Os interesses nacionais, terminologia obscura que dependia das oscilantes políticas de governo e de Estado anteriores à redemocratização, eram expressamente mencionados em dez artigos (1o , 2o , 3o , 7o II, 21, 57 § 2o , 65, 67, 110 e 130). Os direitos dos imigrantes, contudo, ficavam limitados ao direito de defesa daqueles que seriam expulsos do país (art. 71).”²¹

Consoante bem destacou a autora, o único “direito” que o imigrante possuía por meio do Estatuto, era limitado ao direito de defesa do expulsando, dentro do inquérito nos casos em que esse agisse contra a segurança nacional, a ordem política ou social e a economia popular e outros (Brasil,1980).

Prosseguindo, no que se refere à sua aplicação, a Lei 13.445 é justaposta por meio de uma perspectiva de priorização de Direitos Humanos e se fundamenta não somente em normas internas, mas também em normas internacionais, como tratados e convenções. Neste diapasão, pretende-se a seguir analisar diferentes posicionamentos que um Estado pode ter em relação aos imigrantes e suas políticas migratórias.

2.2. Práticas Políticas Frente aos Impasses Ocasionaldos pelos Movimentos Imigratórios

Não obstante, cabe lembrar que, como se observou no capítulo inicial deste trabalho que a imigração impacta várias esferas da sociedade, que os impasses encontrados pelos países modernos não são mais somente demográficos, como eram antes da globalização, mas sim essencialmente econômicos, políticos e sociais.

Por este motivo, ao analisar a forma que o Estado enfrenta tais impasses, infere-se dois opostos para cada um dos referidos temas, que conseqüentemente afetam como a sociedade enxergará os imigrantes.

²¹ CLARO, Carolina de Abreu Batista, 2020. p. 46.

2.2.1. Enfoque político: Defesa da Segurança Nacional vs. Acolhida Humanitária e Direitos Humanos

Do ponto de vista político, o Estado pode optar por priorizar a defesa da segurança nacional ou os Direitos Humanos do imigrante.

Nessa primeira hipótese, o Estado vê o imigrante como uma ameaça à nação, como um intruso que transpassou seu território e tal posicionamento hostil pelo Estado ocasiona o recrudescimento tanto das regras de naturalização bem como das condições para obtenção de vistos de residência e de naturalização. O fim desse ideal em efeitos práticos é a criminalização da própria imigração, e neste caso, entende-se criminalização de acordo com Salvatore Palidda, como:

“Por criminalização, o que se entende aqui é o processo que leva uma pessoa ou grupo de pessoas a ser objeto, primeiro, de ação repressiva por parte das forças policiais, para depois ser submetido a processos judiciais.” (Tradução livre) ²²

Com isto em vista, o processo de criminalização da própria imigração, propriamente dita, acarretaria o fenômeno chamado de “*crimigração*”, apresentado por Maria Guia e João Pedroso:

A ‘*crimigração*’ é uma teoria que tem vindo a ser construída desde 2006 originária dos Estados Unidos da América (EUA) desde a década de 80, do século XX, com uma implementação recente na Europa. O argumento central desta teoria assenta na perda progressiva de direitos dos migrantes e, em simultâneo, na criminalização crescente dos comportamentos dos mesmos, com a aplicação simultânea da lei penal a migrantes (que não cometeram crimes) e a aplicação da lei de imigração a condenados por crimes (com afastamento permanente dos territórios onde estes condenados cometeram os crimes). ²³

Conforme citado pelos autores, os Estados Unidos da América são o “berço da *crimigração*”. A criminalização da imigração seria uma política pública surgida a partir da convergência entre a legislação penal e a legislação imigratória do país, conforme segue:

“A partir dos anos oitenta, com o aumento da imigração irregular oriunda da Ásia e do México, depois do colapso financeiro de 1983 e

²² PALIDDA, 2008.

²³ GUIA, Maria; PEDROSO, João. **A insustentável resposta da “*crimigração*” face à irregularidade dos migrantes: uma perspectiva da união europeia.** Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana, ano XXIII, n. 45, p. 129-144 – 2015.

do caso “Boatlif Mariel” em que o governo cubano encorajava os cubanos condenados a ir para o mar e tentar o pedido de asilo nos EUA, a Lei Penal e a Lei da Imigração começaram a convergir, dando lugar à política pública da “crimigração”.²⁴

Nota-se, portanto, que o Estado enrijecer as políticas migratórias de forma a tornar, por fim, a imigração um crime.

Prosseguindo neste mesmo raciocínio, o Estatuto trazia, em seu texto, que não seria permitida a entrada de estrangeiro “considerado nocivo à ordem pública e aos interesses sociais” (Brasil, 1980, art.7, II). Salienta-se que esse inciso tornava o ato administrativo de regularização do imigrante um ato discricionário, o que abria um leque de infindáveis possibilidades para o Ministério da Justiça indeferir a regularização dos imigrantes.

Outrossim, o Estatuto ainda trazia em seu texto, especificamente no artigo 125, diversas infrações que poderiam ser punidas com multa, deportação, detenção e até reclusão. Dentre essas, o inciso XI era o que mais se destacava, pois punia com detenção de 1 (um) a 3 (três) anos e expulsão aqueles que infringissem o disposto nos artigos 106 e 107 do Estatuto.

O artigo 107, que possuía conteúdo com cunho político, declarava:

Art. 107. O estrangeiro admitido no território nacional não pode exercer atividade de natureza política, nem se imiscuir, direta ou indiretamente, nos negócios públicos do Brasil, sendo-lhe especialmente vedado:

I - organizar, criar ou manter sociedade ou quaisquer entidades de caráter político, ainda que tenham por fim apenas a propaganda ou a difusão, exclusivamente entre compatriotas, de idéias, programas ou normas de ação de partidos políticos do país de origem;
II - exercer ação individual, junto a compatriotas ou não, no sentido de obter, mediante coação ou constrangimento de qualquer natureza, adesão a idéias, programas ou normas de ação de partidos ou facções políticas de qualquer país;

III - organizar desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza, ou deles participar, com os fins a que se referem os itens I e II deste artigo.

²⁴ GUIA, Maria; PEDROSO, João. **A insustentável resposta da “crimigração” face à irregularidade dos migrantes: uma perspectiva da união europeia.** Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana, ano XXIII, ano 2015, p. 132.

Ao observar o teor dos incisos supracitados, nota-se que o simples fato de um imigrante tomar parte diretamente ou indiretamente dos assuntos políticos do país, realizar o que atualmente se chama de “manifestações” para ainda que seja, propagar algum ideal político de seu país de origem, seria causa legal para ser punido com a pena privativa de liberdade mencionada e expulsão. E é cabível destacar que a pena de expulsão seria aplicada ao agente, somente após o cumprimento da pena privativa de liberdade no Brasil.

O artigo 106, por seu turno, vedava ao estrangeiro:

“I - ser proprietário, armador ou comandante de navio nacional, inclusive nos serviços de navegação fluvial e lacustre.

II - ser proprietário de empresa jornalística de qualquer espécie, e de empresas de televisão e de radiodifusão, sócio ou acionista de sociedade proprietária dessas empresas;

III - ser responsável, orientador intelectual ou administrativo das empresas mencionadas no item anterior;

V - ser proprietário ou explorador de aeronave brasileira, ressalvado o disposto na legislação específica;

VII - participar da administração ou representação de sindicato ou associação profissional, bem como de entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada;” (Brasil, 1980)

O artigo 106, diferentemente do 107, trazia em seu conteúdo criminalizações ligadas diretamente ao controle: da mídia do país, das atividades marítimas e aéreas e do controle dos sindicatos trabalhistas.

Vê-se aqui, em especial, a necessidade do país, enquanto ditadura, de controlar o conteúdo que seria transmitido por meio da mídia. Essa é uma estratégia que os líderes totalitários fazem uso em seus regimes, tendo em vista que, por meio do controle midiático, é possível tanto alienar a população, para conseguir aprovação social em atos autoritários e supressores de Direitos Humanos, como também é possível propagar ideias que colocam a própria população contra qualquer pensamento que se oponha ao regime.

Essa política pública de criminalização adotada pelo Brasil é a mesma encontrada nos países europeus e nos Estados Unidos quando do enfrentamento das recentes imigrações de massas dais quais foram alvo.

Entretanto, uma segunda alternativa que o Estado possui, sob um enfoque político, é optar por fazer uso de políticas públicas migratórias que priorizem os Direitos Humanos do imigrante. Neste momento, o Estado se compromete a observar um viés de acolhimento ao imigrante e de integração do imigrante na sociedade.

Ainda durante a vigência do Estatuto, no ano de 1988 foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil. Nessa ocasião, os ideais autoritários e atentatórios aos Direitos Humanos propagados durante a ditadura militar, findada em 1985 estavam sendo deixados de lado e a tendência de seguir perspectivas garantidoras de Direitos Humanos eram predominantes.

Nesta sequência, apesar de ainda estar vigente, o Estatuto foi contraditado de diversas formas pela Constituição Federal e é possível observar tamanha contraposição, principalmente, no fato de que o próprio caput do artigo 5º, âmago dos direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro, iguala os estrangeiros residentes no Brasil com o próprio brasileiro nato, declarando que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”, garantindo-se a ambos “a inviolabilidade à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (Brasil, 1988).

Verifica-se que a Lei 13.445, antagonicamente à sua antecessora, seguindo o novo paradigma trazido pela Constituição Federal, anteferiu em sua aplicação os princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência dos Direitos Humanos e repúdio a qualquer forma de discriminação.

Ditos princípios apresentados pela referida lei, em consonância com a igualdade garantida pela própria Carta Magna, fazem desabrochar diversas outras garantias relacionadas à não discriminação, abordados pela própria Lei 13.445 de 2017, como:

“o repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação (art. 3º, II); não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional (art. 3º, IV); igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares (art. 3º, IX); direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória (art. 3º, X); garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória (art. 3º, XI). (Brasil, 2017)

Inferese, a partir da análise dos supracitados incisos, que a garantia fundamental à igualdade, quando vista pelo viés de não discriminação, pode alcançar as mais variadas esferas da sociedade, que se inicia desde a prevenção à xenofobia e se estende até questões de educação e cumprimento de obrigações contratuais e trabalhistas.

Importante destacar que não deve haver uma tentativa de adaptação do estrangeiro à realidade brasileira, nem tampouco deve haver marginalização por suas diferenças ou tentativa de convertê-lo aos costumes e valores do país de destino.

O que realmente se faz necessário quando se trata da igualdade material é o respeito às diferenças que cada um possui. Como os seres humanos não são pessoas iguais, o respeito à diferença e às necessidades de cada um é um dos pilares mais importantes do conceito. Compreende-se, portanto que o respeito deve ser direcionado justamente à pessoa, às suas diferenças e às suas necessidades específicas enquanto imigrante e este respeito não deve estar condicionado a algo que se relacione com sua nacionalidade ou origem.

Dessa forma, conclui-se que, por uma perspectiva política, a nova legislação migratória brasileira adota um posicionamento de priorizar os Direitos Humanos e garantias fundamentais dos estrangeiros enquanto pessoas.

2.2.2. Enfoque Econômico: Defesa da Economia e do Trabalhador Nacionais vs. Garantir o Direito ao Trabalho do Imigrante

Prosseguindo, no que tange à matéria migratória, há dois posicionamentos que o Estado pode adotar sob um enfoque econômico, qual sejam, defender a economia nacional e conseqüentemente priorizar o trabalhador nacional em detrimento ao imigrante ou, por outro lado, garantir ao imigrante o direito ao trabalho.

Nota-se que, além de proibir aos imigrantes serem líderes sindicais e possuir cargos de diretoria e gerência em alguns ramos do mercado financeiro brasileiro devido à questões políticas, o artigo 106 também vedava aos estrangeiros:

IV - obter concessão ou autorização para a pesquisa, prospecção, exploração e aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica;

VI - ser corretor de navios, de fundos públicos, leiloeiro e despachante aduaneiro;

VIII - ser prático de barras, portos, rios, lagos e canais;

IX - possuir, manter ou operar, mesmo como amador, aparelho de radiodifusão, de radiotelegrafia e similar, salvo reciprocidade de tratamento; (Brasil,1980)

Fica claro, a partir da análise dos incisos acima, que havia certa preocupação do Estado em não permitir que os imigrantes ocupassem cargos que, à época, eram os mais bem remunerados no mercado de trabalho brasileiro, justamente para defender o trabalhador nacional em detrimento do trabalhador imigrante.

Ainda nesse diapasão, apesar de prever, em seu artigo 13, nos incisos III e IV, a possibilidade de obtenção de visto temporário para estrangeiros que viessem ao Brasil com contrato de trabalho, o Estatuto não previa, em seu texto, qualquer garantia ou direito a esses imigrantes.

Uma peculiaridade presente no artigo 21 do Estatuto é que os trabalhadores fronteiriços²⁵ poderiam ter sua CTPS emitida mesmo não possuindo a “carteira de estrangeiro” ou “decreto de naturalização”²⁶.

Essa previsão se fez necessária devido à impossibilidade de controle de acesso ao Brasil pelos imigrantes em diversas regiões fronteiriças e a integração cultural e econômica dessas regiões, em especial, à época, as do Sul do país em que se faz fronteira com o Paraguai e Argentina.

Neste sentido, em sua dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Ciência Jurídica do Centro de Ciências Sociais Aplicadas do Campus de Jacarezinho da Universidade Estadual do Norte do Paraná, Ana Paula Sefrin Saladini salienta:

[...] na América Latina são fatores que contribuem para a intensificação da migração transfronteiriça a permeabilidade das fronteiras num contexto de integração regional. As regiões de fronteira devem merecer um tratamento preferencial, assegurando-se a igualdade de direitos para os trabalhadores, independente da nacionalidade de cada um; a falta de concessão de igualdade de tratamento ou a falta de fiscalização efetiva das questões trabalhistas pode lançar os

²⁵ Trabalhador fronteiriço é: “o trabalhador migrante que conserva a sua residência habitual num Estado vizinho, a que, em princípio, regressa todos os dias ou, pelo menos, uma vez por semana (art. 2.º, n.º 2, alínea b) da Convenção Internacional sobre a Protecção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, de 1990). (OIM, 2009. P. 71)

²⁶ Segundo o artigo 16 inciso VI do Decreto-Lei nº 926, de 10 de outubro de 1969, para o fornecimento da CTPS seria necessário a apresentação, dentre outros documentos, do “decreto de naturalização” ou da “Carteira de Estrangeiro”. (Brasil, 1969)

laboristas em uma situação de exploração e de trabalho em condições análogas ao de escravo.²⁷

Entretanto, a emissão da CTPS não garantia a residência no território brasileiro para o trabalhador fronteiriço e seu acesso era escrupulosamente delimitado ao município fronteiriço em que se realizaria a atividade remunerada²⁸.

Verifica-se, dessa forma, que o trabalhador imigrante não era salvaguardado pela legislação imigratória antiga e ainda tinha dificuldades em obter regularização de sua situação, tendo em vista que o próprio ordenamento jurídico o considerava uma ameaça à economia nacional.

Diante de tais circunstâncias, a única saída encontrada pelo imigrante seria se estabelecer de maneira irregular no país. Entretanto, o estrangeiro que se encontra fora dos controles oficiais governamentais, que, por seu turno, nem ao menos sabem de sua existência ou trânsito, ficam mais suscetíveis à exploração²⁹.

A vulnerabilidade suportada pelos imigrantes irregulares resta evidente no caso das subcontratações de bolivianos para o trabalho em oficinas de costura na cidade de São Paulo.

Em seu artigo “Imigração e Trabalho”, Patrícia Tavares de Freitas pormenoriza todas as circunstâncias sociais que a Coreia do Sul e a Bolívia enfrentavam para terem seus fluxos migratórios direcionados para o Brasil. No que tange ao movimento migratório Sul coreano, salienta a autora:

“A política de emigração sul coreana, realizada a partir de acordos bilaterais entre a Coreia do Sul e os países da América Latina, previa uma migração familiar para a inserção nas zonas rurais dos países de destino, a partir da compra prévia de terras pelos imigrantes, que recebiam do governo sul-coreano um subsídio de 200 dólares ao embarcarem. [...]. Entretanto, o modelo de inserção dos imigrantes nas zonas agrícolas dos países de destino não funcionou no caso coreano. E em, praticamente, todos os casos, com exceção do Paraguai, os coreanos re-emigraram para os centros urbanos dos países de

²⁷ SALADINI, 2011. P. 188.

²⁸ Art. 21. Ao natural de país limítrofe, domiciliado em cidade contígua ao território nacional, respeitados os interesses da segurança nacional, poder-se-á permitir a entrada nos municípios fronteiriços a seu respectivo país, desde que apresente prova de identidade. § 1º Ao estrangeiro, referido neste artigo, que pretenda exercer atividade remunerada ou freqüentar estabelecimento de ensino naqueles municípios, será fornecido documento especial que o identifique e caracterize a sua condição, e, ainda, Carteira de Trabalho e Previdência Social, quando for o caso. § 2º Os documentos referidos no parágrafo anterior não conferem o direito de residência no Brasil, nem autorizam o afastamento dos limites territoriais daqueles municípios. (Brasil, 1980)

²⁹ SALADINI, 2011. p.188.

destino. [...] no caso coreano, conforme indica a literatura, os imigrantes que vieram nos grupos oficiais faziam parte de uma classe média urbana bem educada e hostilizada na Coréia do Sul por ser de origem norte-coreana (TRUZZI, 2001; GALETTI, 1995, KIM, 2008, CHOI, 1998 e BUECHLER, 2003). Entretanto, ao contrário dos bolivianos que se inseriram, em sua maioria, no mercado de trabalho local da cidade de São Paulo, os coreanos, provavelmente, devido às dificuldades com a língua portuguesa e ao fato de terem chegado bastante empobrecidos na cidade (boa parte tinha gasto todas as suas economias na tentativa frustrada de fixação no campo), não conseguiram uma inserção direta no mercado de trabalho local e tiveram que improvisar meios de subsistência, iniciando, dessa forma, o negócio em torno do comércio e produção de roupas no qual, na década de 1980, os imigrantes bolivianos irão se inserir. [...] De acordo com Mera (2006), o diagnóstico de uma situação de “super população” impeditiva do desenvolvimento industrial e que levou a elaboração desta “política de emigração” é decorrente de, principalmente, três processos: i) a entrada de um milhão de norte-coreanos em fuga antes do início da guerra da Coréia; ii) o retorno de 2,3 milhões de sul-coreanos depois da Segunda Guerra Mundial e, iii) o aumento da expectativa de vida concomitante aos processos de desenvolvimento econômico e social.”³⁰

Os movimentos migratórios da Bolívia foram ocasionados por outros motivos, quais sejam:

A imigração boliviana contemporânea para a cidade de São Paulo inicia, de acordo com Silva (2006:159), nos primeiros anos da década de 1950, inaugurada a partir de um convênio cultural entre o Brasil e o governo boliviano, que previa o intercâmbio de estudantes bolivianos para a obtenção de formação acadêmica não disponível na Bolívia. Esse acordo foi estabelecido pelo denominado “governo revolucionário” de Victor Paz Estenssoro, líder do MNR (Movimento Nacionalista Revolucionário), [...], durante o governo de Estenssoro foram implementadas, de maneira geral, as seguintes medidas modernizadoras: i) reforma agrária, que foi mais significativa por ter estabelecido o fim do sistema, praticamente, semi-feudal, de trabalho – que atrelava os camponeses indígenas à terra em que estavam – do que, propriamente, pela redistribuição da posse da terra que, de fato, não se efetivou; ii) nacionalização das minas; iii) estabelecimento do voto universal em um sistema que até então só permitia o voto da elite branca; iv) ampliação da fronteira agrícola e; vi) tentativa inicial de produção dos próprios bens de consumo, em consonância com a lógica das políticas de substituição de importações – também desenvolvidas, no período, por outros países da América Latina. Todas essas medidas provocaram mudanças importantes na estrutura da economia boliviana, principalmente, em sua dinâmica demográfica em que percebe-se: i) pronunciado êxodo rural; ii) intensificação das migrações transfronteiriças já existentes e; iii) início das migrações internacionais. No caso boliviano, portanto, as migrações

³⁰ FREITAS, Patrícia T. 2010. p.9.

internacionais foram uma consequência indireta das tentativas de modernização do Estado boliviano e nesse período passaram a conectar diretamente os imigrantes bolivianos à cidade de São Paulo.³¹

Durante a década de 1980, iniciou-se um “circuito de subcontratação transnacional” que trazia bolivianos para trabalharem em oficinas de costura que em sua maioria possuíam como donos imigrantes coreanos.³²

Apesar de aparentar ser, em um primeiro momento, como o “sonho americano” só que na América Latina, para os bolivianos encontrarem emprego e garantirem um futuro digno às suas famílias, a realidade encontrada ao chegarem na cidade de São Paulo foi outra. O relato a seguir descreve como eram feitas as contratações e ainda pormenoriza como eram as condições de trabalho ofertadas:

Todos os domingos, a Praça Padre Bento, em frente à imponente Igreja Santo Antônio do Pari, em São Paulo, se transforma no cenário de uma insólita atividade, [...] Dezenas de imigrantes bolivianos oferecem-se como força-de-trabalho para os coreanos que mantêm oficinas de costura na cidade. As condições de trabalho pouco variam: jornada de 16 horas diárias e um cativoiro que só pára da tarde de sábado à noite de domingo. [...] A partir das 18h, os primeiros imigrantes – na maioria bolivianos em situação irregular no país – chegam à praça e vão se agrupando nos bancos sob as árvores e nos bares das redondezas. Por volta das 21h, o mercado informal estabelecido na Praça Padre Bento já concentra cerca de 100 clandestinos. É nesse momento que os primeiros donos das oficinas chegam e transformam a praça numa bolsa de ofertas, misturando palavras em português, espanhol e coreano. [...] No ritual de contratação de empregados, são comuns cenas em que casais de meia idade examinam cuidadosamente jovens na faixa dos 20 anos e, depois de alguma discussão, acabam arrematando 3 ou 4 deles [...] Muitos jovens coreanos, donos de pequenas oficinas em regiões mais afastadas da cidade, também freqüentam a praça à procura de bons negócios. É comum a contratação de casais com filhos pequenos. Munidos de amostras do serviço que os eventuais contratados terão que executar, os negociantes expõem na praça o tipo de camisa a ser costurada ou o acabamento a ser executado³³.

Apesar de inicialmente virem ao Brasil para prestar serviços em oficinas coreanas, a força de trabalho boliviana passou a ser utilizada por diversas marcas de

³¹ FREITAS, Patrícia T. 2010. p.7.

³² FREITAS, Patrícia T. 2010. p.5.

³³ O GLOBO, 13 dez. 1992.

roupas que, ao longo dos anos, foram expostas por submeterem seus trabalhadores à condições de trabalho análogas à de escravo³⁴.

Ao longo dos anos as autoridades governamentais realizaram diversas operações que buscaram erradicar o número de bolivianos submetidos a estas condições conforme é observado em diversos noticiários. Entretanto, enquanto este trabalho é escrito, infelizmente, ainda são realizadas operações neste sentido.³⁵

Contudo, ao contrário do mencionado, ao priorizar o direito do imigrante ao trabalho digno, o Estado tende a assegurar ao estrangeiro direitos sociais inerentes à dignidade da pessoa humana.

Neste cenário, quando o Estado se depara com um trabalhador imigrante irregular, haverá procedimentos para regularização da situação migratória do indivíduo e não criminalização ou deportação.

Quanto à hipótese de visto temporário para trabalho, a nova lei, diferente da sua antecessora, facilita a imigração e conseqüentemente a regularização dos imigrantes por meio de seu artigo 14 § 5º:

§ 5º 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. (Brasil, 2017)

Observa-se, portanto, que a concessão do visto fica condicionada apenas à apresentação de contrato ou oferta de trabalho com empresa brasileira ou apresentação de titulação em curso de ensino superior que o capacita para exercer uma determinada atividade no Brasil.

³⁴ Fica claro que o trabalho realizado pelos bolivianos nas condições supramencionadas se enquadram como trabalho em condições análogas à de escravo, haja vista que de acordo com o Ministério do Trabalho e Previdência: “Considera-se trabalho realizado em condição análoga à de escravo a que resulte das seguintes situações, quer em conjunto, quer isoladamente: a submissão de trabalhador a trabalhos forçados; a submissão de trabalhador a jornada exaustiva; a sujeição de trabalhador a condições degradantes de trabalho; a restrição da locomoção do trabalhador, seja em razão de dívida contraída, seja por meio do cerceamento do uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, [...]” (Brasil, 2018)

³⁵ À época deste trabalho ainda existiam casos de exploração de trabalho conforme o publicado na notícia do jornal Veja São Paulo a seguir: “Bolivianos são libertados de trabalho análogo ao escravo no Bom Retiro: Segundo as investigações, as vítimas chegavam a trabalhar 14 horas por dia e depois dormiam no mesmo local, ao lado da máquina de costura” (Veja, 2022).

Nesse diapasão, é possível aferir que a nova Lei de Migração possui um viés humanitário e busca garantir o direito ao trabalho para os imigrantes. Essa garantia resta clara inicialmente em seu artigo 3, o qual declara que a política migratória brasileira se rege, dentre outros, pelo princípio do acesso igualitário e livre do imigrante ao trabalho³⁶.

O artigo 4, em seu inciso XI, reforça, ainda, que é assegurado ao imigrante a “garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;” (Brasil, 2017). Isto demonstra que mesmo não estando o indivíduo em situação regular, ele ainda terá seus direitos fundamentais salvaguardados no que tange às normas de proteção ao trabalhador.

Outrossim, o inciso X do artigo 4 prevê que é garantido aos migrantes a inclusão social, laboral e produtiva. Isto remete que cabe ao Estado, por meio de políticas públicas, inserir os imigrantes no mercado de trabalho.

Nessa mesma linha de pensamento, cabe salientar que a Organização Internacional do Trabalho possui convenções específicas sobre tratamento com imigrantes e outras convenções sobre relações trabalhistas em geral que se aplicam especificamente à situação de vulnerabilidade inerente ao trabalhador imigrante e ao observar a nova Lei de Migração são notórios resquícios das convenções da OIT.

Tendo como exemplo, a Convenção nº 98 que trata sobre liberdade sindical é notada no artigo 4º, inciso VII³⁷; a Convenção nº 19 concernente à igualdade de tratamento dos trabalhadores estrangeiros e nacionais em matéria de indenização por acidentes no trabalho é compreendida no artigo 4º, inciso XI³⁸; e a Convenção nº 111 sobre discriminação em matéria de emprego e profissão é claramente abrangida nos incisos II e IV do artigo 3 e incisos VIII e XI do artigo 4³⁹. Fica notório, dessa forma,

³⁶ “Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: XI - acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social;” (Brasil, 2017)

³⁷ “VII - direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos;” (Brasil, 2017)

³⁸ “XI - garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;” (Brasil, 2017)

³⁹ “II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; IV - não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em

que a nova lei buscar observar até mesmo a legislação internacional sobre o trabalho do imigrante.

Ademais, nesta mesma acepção, nota-se que a Convenção nº 97 da OIT Sobre o Trabalhador Imigrante, em seu artigo 2º obriga todo Estado Membro a não apenas ter, mas também a “manter”, um serviço público que seja gratuito e adequado que fique “incumbido de prestar auxílio aos trabalhadores migrantes e, especialmente, de proporcionar-lhes informações exatas ou assegurar que funcione um serviço dessa natureza.”

Neste mesmo sentido, o artigo 6º da mencionada convenção consagra:

“Todo Membro para o qual se ache em vigor a presente convenção se obriga a aplicar aos integrantes que se encontrem legalmente em seu território, sem discriminação de nacionalidade, raça, religião ou sexo, um tratamento que não seja inferior ao aplicado a seus próprios nacionais com relação aos seguintes assuntos: a) sempre que estes pontos estejam regulamentados pela legislação ou dependam de autoridades administrativas; i) a remuneração, compreendidos os abonos familiares quando estes fizerem parte da mesma, a difusão de trabalho, as horas extraordinárias, férias remuneradas, restrições do trabalho a domicílio, idade de admissão no emprego, aprendizagem e formação profissional, trabalhos das mulheres e dos menores; ii) a filiação a organizações sindicais e gozo das vantagens que oferecem as convenções coletivas do trabalho; iii) a habitação; b) a seguridade social (isto é, as disposições legais relativas aos acidentes de trabalho, enfermidades profissionais, maternidade, doença, velhice e morte, desemprego e encargos de família, assim como a qualquer outro risco que, se acordo com a legislação nacional esteja coberto por um regime de seguridade social, sob reserva; i) de acordos adequados visando à manutenção dos direitos adquiridos e dos direitos de aquisição; ii) de disposições especiais estabelecidas pela legislação nacional do país de imigração sob auxílios ou frações de auxílio pagos exclusivamente pelos fundos públicos e sobre subsídios pagos às pessoas que não reúnam as condições de contribuição exigidas para a percepção de um benefício normal; c) os impostos, taxas e contribuições, concorrentes ao trabalho percebidas em relação à pessoa empregada;” (Brasil, 2019)

É evidente, por fim, que o recrudescimento das políticas migratórias para proteger demasiadamente a economia e o trabalhador nacionais acarretam a marginalização dos imigrantes que se veem forçados a viverem de maneira irregular

território nacional; XI - Citado acima; VIII - acesso a [...] assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;” (Brasil, 2017)

e, por muitas vezes ficam suscetíveis a exploração e são, por fim, forçados a aceitarem condições degradantes de trabalho para sobreviverem.

Por outro modo, quando o país prioriza o direito do imigrante ao trabalho, esse fica salvaguardado pelas normas de defesa ao trabalhador e possui maior facilidade de regularizar sua situação migratória tendo em vista o viés humanitário e de inclusão social da lei.

2.2.3. Enfoque social: Imposição de obrigações vs seguridade social

Sob uma perspectiva social, no que trata de matéria migratória, o Estado pode tender a impor obrigações ou garantir a seguridade social aos imigrantes.

Restou claro, neste trabalho, que o Estatuto não garantia direitos aos imigrantes, apenas lhes impunha obrigações, proibições e penalizações devido ao fato dele ser pautado na soberania, na segurança e nos interesses nacionais.

A nova lei, por seu turno, além de assegurar os direitos fundamentais aos imigrantes, também lhes garante “acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social”.

Esse posicionamento a respeito da seguridade social apresentado pela Lei de Migrações segue o sentido das determinações da OIT, especificamente a Convenção nº 97, que trata sobre os trabalhadores migrantes. Em seu artigo 6º ela consagra que todo Estado membro deve garantir para todos os imigrantes que estão de forma regular em seu território a seguridade social:

“b) a seguridade social (isto é, as disposições legais relativas aos acidentes de trabalho, enfermidades profissionais, maternidade, doença, velhice e morte, desemprego e encargos de família, assim como a qualquer outro risco que, se acordo com a legislação nacional esteja coberto por um regime de seguridade social, sob reserva;”
(Brasil, 2019)

Dentre estes, merece destaque a seguridade social que é prevista também na própria Constituição Federal de 1988, contudo sem aplicabilidade específica aos estrangeiros, mas sim à todas as pessoas de maneira geral.

A Carta Magna define em seu artigo 194, a seguridade social como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência

social.” (Brasil, 1988). Todo o capítulo II do título VIII que compreende os artigos 194 ao 204 tratam sobre a seguridade social que abrangem.

Sendo assim, o ordenamento jurídico atual determina que todo imigrante terá direito a acesso à saúde de maneira gratuita por meio do Sistema Único de Saúde (CF, artigos 196 a 200). Ademais, a filiação dos imigrantes à previdência social também é obrigatória assim como o é para os nativos (CF, artigos 201 e 202). E, por fim, é assegurado aos imigrantes, quando cabível, receber assistência social por meio de programas sociais como o Auxílio Brasil⁴⁰ (antigo Bolsa Família⁴¹) e Auxílio Emergencial⁴² (CF, artigos 203 e 204).

Nesse sentido, há julgado do Supremo Tribunal Federal que ampliou a aplicabilidade de um auxílio social previsto na Constituição Federal:

ASSISTÊNCIA SOCIAL - ESTRANGEIROS RESIDENTES NO PAÍS - ARTIGO 203, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - ALCANCE. A assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal beneficia brasileiros natos, naturalizados e estrangeiros residentes no País, atendidos os requisitos constitucionais e legais.⁴³

Em específico, no que se refere à previdência social e à assistência social, havia grande comoção no judiciário antes da nova Lei de Migrações, 13.445 de 2017 assegurar expressamente aos imigrantes, conforme exposto acima, a seguridade nacional e conseqüentemente direito à receber assistência social e participar da previdência.

Fica notório, portanto, a disparidade de posicionamentos que podem ser adotados por um Estado no que se refere a seguridade social para garantir os direitos relativos à saúde, à previdência social e à assistência social.

A seguir, o terceiro capítulo, por seu turno, verificará a existência ou inexistência de políticas migratórias e de políticas públicas para prevenção da xenofobia - que não sejam necessariamente com foco para pessoas pretas, mas sim para com toda a comunidade imigrante. Para tanto, haverá uma breve definição sobre o que são políticas migratórias e far-se-á propostas de intervenção ao final com base em pesquisa bibliográfica.

⁴⁰ LEI Nº 14.284, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2021.

⁴¹ LEI Nº 10.836, DE 9 DE JANEIRO DE 2004.

⁴² MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.039, DE 18 DE MARÇO DE 2021.

⁴³ Brasil, Supremo Tribunal Federal, 2017.

3.0. REPÚDIO E PREVENÇÃO À XENOFOBIA, AO RACISMO E A QUAISQUER FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO

Destarte o que foi supramencionado, o objetivo da presente dissertação é discutir a respeito dos princípios e garantias à não discriminação do imigrante, abordados pela Lei 13.445.

Para efetivar tal análise, primordialmente foi realizado um panorama histórico sobre a legislação migratória brasileira e assim houve uma comparação de paradigmas entre o Estatuto e a Lei de Migrações.

Foram observados, ainda, quais os posicionamentos que um Estado pode ter em diferentes esferas da sociedade ao tratar de matéria migratória. Restou claro por meio do enfoque político que o Estado é detentor de poder para acolher e promover a imigração regular e, da mesma maneira, também possui capacidade para recrudescer as políticas migratórias causando até a criminalização da imigração. Salientou-se, por outro lado, que a nova Lei de Migrações possui cunho de acolhida humanitária e é defensora dos migrantes enquanto pessoas humanas detentoras de Direitos Humanos.

Outrossim, ficou evidente no caso da subcontratação de Bolivianos para trabalho em oficinas de costura em São Paulo que o Estado deve agir de forma ativa, por meio de políticas públicas e até ações mais incisivas, quando necessário, visando exterminar qualquer tipo de exploração que estes imigrantes, quer regulares, quer irregulares, estejam submetidos.

Neste diapasão, é cabível iniciar a análise da questão da discriminação para com o imigrante e, para isso, será explorado o que é xenofobia, como o Estatuto tratava dessa problemática, como a legislação internacional aborda o tema e, por fim, como a nova Lei de Migrações tenta extinguir e prevenir a xenofobia.

3.1. Definições de discriminação: xenofobia e racismo

A discussão sobre discriminação não é um tema novo no mundo. Na modernidade a questão racial começou a ganhar destaque com a necessidade, no século XVIII, de acabar com o tráfico de escravos vindos do continente africano. Neste sentido, se destaca a Lei Bill Aberdeen que foi promulgada em 08 de agosto de 1845 pela Inglaterra e proibia o tráfico de escravos africanos. Para tanto, a marinha britânica

colocou à disposição navios que tentavam erradicar o transporte de escravos em navios negreiros pelo Atlântico Sul.

O Brasil, por seu turno, sancionou, por meio da Princesa Isabel, em 13 de maio de 1888 a “Lei Áurea” ou “Lei Imperial” número 3.353 que aboliu a escravidão no Brasil.

Outrossim, a Lei Afonso Arinos⁴⁴ que é uma lei proposta por Afonso Arinos de Melo Franco (1905-1990) e promulgada pelo presidente Getúlio Vargas em 3 de julho de 1951 foi a primeira a proibir a discriminação racial no Brasil tornando a prática em contravenção penal:

“Art 1º Constitui contravenção penal, punida nos termos desta Lei, a recusa, por parte de estabelecimento comercial ou de ensino de qualquer natureza, de hospedar, servir, atender ou receber cliente, comprador ou aluno, por preconceito de raça ou de côr.” (Brasil, 1951)

Atualmente, nessa mesma perspectiva, existe a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989 que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.

Ademais, o artigo 140 do Código Penal Brasileiro⁴⁵ que tipifica o crime de injúria, no §3º majora a pena de “detenção, de um a seis meses ou multa” para pena de “reclusão de um a três anos e multa” (Brasil, 1940), quando o crime de injúria “consiste na utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia [...]”⁴⁶

Além disso, ainda no Código Penal, há previsão de aumento da pena em até sua metade se o crime de “redução a condição análoga à de escravo”, previsto no artigo 149, for cometido por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.

O Estatuto da Igualdade Racial, traz em seu artigo 1º uma definição sobre discriminação racial, qual seja:

“Parágrafo único. Para efeito deste Estatuto, considera-se: I - discriminação racial ou étnico-racial: toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político,

⁴⁴ Lei 1390/51 de 3 de julho de 1951.

⁴⁵ Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

⁴⁶ Redação dada pela Lei nº 10.741, de 2003.

econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública ou privada;" (Brasil, 2010),

Esta definição é exatamente a promovida pela Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, que foi promulgada pelo Decreto Nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969, com exceção ao acréscimo da palavra "privada" no fim do texto da lei nacional.

Outrossim, observa-se ainda que o Estatuto da Igualdade Racial⁴⁷ é "*destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica*" (Brasil, 2010), verificando-se, portanto, inegável evolução histórica no combate contra o preconceito racial.

Imprescindível salientar, neste momento, que há difundido no senso comum um conceito de discriminação que se aproxima apenas ao crime de injúria acima tratado, isto é, somente a ação de um indivíduo proferir contra outrem discurso que lhe ofenda a dignidade, entretanto, deve-se atentar que a discriminação abrange diversas esferas da sociedade e pode ser praticada até pelo Estado e por empresas do setor privado.

Neste diapasão, o presente trabalho, como mencionado no primeiro capítulo, não se priva em analisar a discriminação para com pessoas em razão de sua cor, mas sim, em verificar a discriminação direcionada a qualquer pessoa por motivos relacionados à sua descendência ou origem nacional, isto é, aos imigrantes e seus descendentes agora brasileiros.

A este tipo de discriminação, que é direcionada à estrangeiros, é dado o nome de "xenofobia". Em suma, xenofobia é uma atitude ou um comportamento de rejeição a um estrangeiro apenas pelo fato dele não fazer parte da. Uma ideologia nacionalista elevada ao extremo, que pressupõe recusar um forasteiro pelo mero ato de ser estrangeiro àquele país⁴⁸. E o que difere a xenofobia do racismo⁴⁹ ou da discriminação

⁴⁷ Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.

⁴⁸ "No plano internacional não existe uma definição universalmente aceita de xenofobia, muito embora possa ser descrita como atitude, preconceito ou comportamento que rejeita, exclui e, frequentemente, diminui pessoas com base na percepção de que são estranhas ou estrangeiras relativamente à comunidade, à sociedade ou à identidade nacional. Existe uma relação estreita entre racismo e xenofobia, termos que são difíceis de distinguir." (OIM, 2009. P. 80).

⁴⁹ "Construção ideológica que atribui a uma determinada raça ou grupo étnico uma posição de domínio sobre outros com fundamento em atributos físicos e culturais, bem como com fundamento no domínio

racial⁵⁰ é que enquanto um se pauta em odiar um grupo de pessoas devido a sua nacionalidade o outro se pauta em questões biológicas, isto é, a raça, respectivamente.

De forma prática, pode-se afirmar que pessoas asiáticas e/ou negras sofrem racismo ao redor do mundo devido a sua “raça”, isto é, devido a um fator genético ou biológico. Por outro lado, é possível afirmar que mexicanos são alvo de xenofobia nos Estados Unidos devido a não serem naturais daquele país, assim como também os muçulmanos e árabes sofrem do mesmo preconceito xenofóbico na Europa⁵¹.

Em paralelo com o racismo experimentado pelas comunidades de pessoas negras, observa-se ademais exponencial crescimento da “sinofobia”, que seria um sentimento de hostilidade, repúdio ou ódio manifestado contra o povo chinês. Tal mazela restou clara em especial durante a pandemia de Covid-19 em que sucederam diversas intercorrências de atos discriminatórios contra pessoas asiáticas que eram apontadas, sem fundamento científico, como precursoras do novo coronavírus.

Desnecessário afirmar que essa hostilidade contra o povo chinês é algo impróprio e inaceitável, porém, em meio a este turbilhão, difundiu-se uma aversão generalizada contra toda a comunidade asiática, haja vista que não é possível, para o ocidental, fazer distinção entre chineses, coreanos, japoneses etc., todos são vistos como asiáticos e são alvos de atos discriminatórios.

económico e de controlo sobre outros. O racismo pode ser definido como doutrina ou crença na superioridade racial. Esta definição inclui a crença de que a raça é factor determinante da inteligência, das características culturais e dos comportamento morais. O racismo compreende o preconceito e a discriminação raciais.” (OIM, 2009. P. 60).

⁵⁰ “discriminação racial Comportamento discriminatório ou abusivo em relação aos membros de outra raça. A discriminação racial corresponde a qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência fundada na raça, cor, ascendência ou na origem nacional ou étnica, que tenha como objectivo ou efeito destruir ou comprometer o reconhecimento, o gozo ou o exercício, em condições de igualdade, de direitos do homem e das liberdades fundamentais nos domínios político, económico, social, cultural ou em qualquer outro domínio da vida pública (art. 1.º, n.º1 da Convenção Internacional relativa à eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965). Ver também discriminação, xenofobia.” (OIM, 2009. P. 22).

⁵¹ “A xenofobia refere-se a uma intolerância, uma atitude, um comportamento de exclusão e rejeição em relação àqueles que são de fora da sua comunidade ou sociedade. No âmbito da proteção internacional dos direitos humanos, as organizações, como as Nações Unidas, têm se mobilizado no sentido de criar resoluções, declarações e programas para combater esse tipo de violência que é a xenofobia. Assim, ao mesmo tempo em que existem pessoas que não querem receber migrantes em seu território, há aqueles que buscam ajudá-los, acomodá-los e assisti-los, apresentando o paradoxo ainda existente”. SIMÕES, Bárbara Bruna de Oliveira; RUDNICKI, Dani; COSTANZA, Grazielle Silva; MARTINI, Sandra Regina. **Migrações: fraternidade e xenofobia na sociedade cosmopolita.** Educação e Pesquisa. Damásio Educacional. 2018. Marília - SP. p.265.

3.2. Discriminação, Racismo e Xenofobia em Âmbito Internacional

Na história, uma das maiores, se não a maior demonstração de xenofobia e de racismo em âmbito internacional foi o holocausto do povo judeu durante a Segunda Guerra Mundial.

A raça ariana era incomparavelmente superior às demais para os ideais propagados por Adolf Hitler. É indiscutível que todos que não pertencessem ao padrão almejado pelas idealizações do governo nazista deveriam ser, na melhor das hipóteses, utilizados em trabalhos exaustivos de forma forçada e por vezes, exterminados.

Entretanto, dentre todas as etnias e raças que eram açoitadas, dentre elas ciganos, prisioneiros de guerra soviéticos, prisioneiros políticos, homossexuais, poloneses, testemunhas de Jeová, o povo que mais era perseguido era o judeu.

Se não levar em consideração as baixas do lado do Eixo e dos Aliados, é possível afirmar que o povo judeu foi o que mais pereceu durante toda a Segunda Grande Guerra. Apesar de o número exato de judeus mortos durante a Segunda Guerra Mundial ser incerto, estima-se que cerca de 6 (seis) milhões de judeus foram executados ou morreram por outras causas como desnutrição, sendo cobaias em experimentos biológicos ou durante trabalho forçado⁵².

Com a derrota da Alemanha em 1945, o mundo estava experienciando algo sem precedentes. Durante a história houve guerras e mortes em grandes proporções, entretanto, nenhuma foi de tal maneira direcionada a um povo específico. A comunidade internacional testemunhava a letalidade e as proporções que a xenofobia poderia alcançar.

Foi observado que a Liga das Nações não foi eficaz o suficiente para prevenir que atrocidades de tamanhas proporções ocorressem. Tendo isso em vista, foi assinada em São Francisco, na data de 26 de junho de 1945, após o término da Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional, a Carta das Nações Unidas que criava a Organização das Nações Unidas que possuía o objetivo de intermediar os conflitos internacionais e garantir a paz e a harmonia mundial, entrando em vigor a 24 de outubro daquele mesmo ano⁵³.

⁵² ALTARES, Guilherme. 2017.

⁵³ Brasil, 1945. DECRETO Nº 19.841, DE 22 DE OUTUBRO DE 1945.

Na sequência, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou e proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) por meio da resolução 217 A III em 10 de dezembro 1948, que por seu turno apresentou uma nova visão aos Direitos Humanos. Independente da raça, nacionalidade ou de qualquer classificação, distinção ou segregação que possa ser feita, a Carta das Nações Unidas consagra os Direitos Humanos de maneira universal e para toda pessoa.

Por meio da DUDH foi lançado um novo paradigma referente aos Direitos Humanos. Agora o direito não mais era atrelado a uma nacionalidade específica, muito menos a um qualitativo racial ou étnico, por outro lado, os Direitos Humanos passaram agora a serem inerentes ao ser humano de maneira igualitária, sem qualquer espécie de distinção como conclama o artigo 1 “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos”.

Seguindo este mesmo ideal, o artigo 2 da DUDH apresenta:

“1. Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição. 2. Não será também feita nenhuma distinção fundada na condição política, jurídica ou internacional do país ou território a que pertença uma pessoa, quer se trate de um território independente, sob tutela, sem governo próprio, quer sujeito a qualquer outra limitação de soberania.” (Assembleia das Nações Unidas, 1948)

Observa-se que, neste momento, levando em consideração as recentes atrocidades ocorridas, a DUDH buscou colocar todos os seres humanos em pé de igualdade, lincando os Direitos Humanos ao simples fato do ser humano ser um fim em si mesmo, não devendo sua aplicabilidade ser submetida a qualquer tipo de condição.

Neste mesmo sentido, as demais legislações internacionais, como a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial⁵⁴, o

⁵⁴ “Artigo II - 1. Os Estados Partes condenam a discriminação racial e comprometem-se a adotar, por todos os meios apropriados e sem tardar uma política de eliminação da discriminação racial em todas as suas formas e de promoção de entendimento entre todas as raças e para esse fim: a) Cada Estado Parte compromete-se a efetuar nenhum ato ou prática de discriminação racial contra pessoas, grupos de pessoas ou instituições e fazer com que todas as autoridades públicas nacionais ou locais, se conformem com esta obrigação; b) Cada Estado Parte compromete-se a não encorajar, defender ou apoiar a discriminação racial praticada por uma pessoa ou uma organização qualquer; c) Cada Estado Parte deverá tomar as medidas eficazes, a fim de rever as políticas governamentais nacionais e locais

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos⁵⁵, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais⁵⁶, o Pacto de São José da Costa Rica⁵⁷ etc., trazem em seus artigos iniciais alguma previsão no sentido de que o Estado signatário deverá garantir os direitos ali propostos pelo pacto ou convenção à todas as pessoas, sem qualquer tipo de discriminação assim como o artigo 2 da DUDH consagrou.

3.3. Discriminação, Racismo e Xenofobia no Ordenamento Jurídico Brasileiro: Estatuto do Estrangeiro vs. Lei de Migrações

Não é de se espantar que o Estatuto não previa nenhum tipo de política pública no sentido de tentar erradicar a xenofobia. Uma legislação que nem ao menos possui como base os Direitos Humanos e a dignidade da pessoa humana não poderia abordar algo tão complexo e específico como questões raciais e discriminatórias.

Pelo contrário, devido ao recrudescimento das políticas migratórias, o Estatuto acabava por marginalizar os imigrantes que se viam obrigados, por vezes, a viver de maneira irregular.

A Lei de Migrações, por seu turno, propôs um novo paradigma para o tema, pautando a lei em seu artigo 3º em diversos princípios e diretrizes com viés igualitário, repúdio e prevenção à discriminação.⁵⁸

e para modificar, ab-rogar ou anular qualquer disposição regulamentar que tenha como objetivo criar a discriminação ou perpetrá-la onde já existir; d) Cada Estado Parte deverá, por todos os meios apropriados, inclusive, se as circunstâncias o exigirem, as medidas legislativas, proibir e por fim, a discriminação racial praticadas por pessoa, por grupo ou das organizações; e) Cada Estado Parte compromete-se a favorecer, quando for o caso, as organizações e movimentos multirraciais e outros meios próprios a eliminar as barreiras entre as raças e a desencorajar o que tende a fortalecer a divisão racial.” (Brasil, 1969)

⁵⁵ “Artigo 2. - 1. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a respeitar e a garantir a todos os indivíduos que se achem em seu território e que estejam sujeitos a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra condição.” (Brasil, 1992)

⁵⁶ “Artigo 2.- 2. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a garantir que os direitos nele enunciados se exercerão sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra situação.” (Brasil, 1992)

⁵⁷ “Artigo 1 - 1. Os Estados-Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social. 2. Para os efeitos desta Convenção, pessoa é todo ser humano.” (Brasil, 1992)

⁵⁸ “Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação;” (Brasil, 2017)

Outrossim, diante de diversas espécies de migrantes, a lei se preocupou, neste sentido, em resguardar a todos os imigrantes seja qual for a razão pela qual ela foi autorizada a permanecer Brasil, seja refugiado ou turista, a título de exemplo, nenhum deve ser alvo de qualquer tipo de discriminação devido a esse status.⁵⁹

Neste diapasão, a lei ocupou-se em consagrar diversas garantias aos imigrantes de maneira incondicional, sem considerar por exemplo, se sua condição migratória está regularizada ou não⁶⁰.

Fica evidente, dessa forma, que a xenofobia, o racismo e a discriminação de maneira geral, existiram desde os primórdios da humanidade e persistem até os dias contemporâneos. Entretanto, o Brasil, com Estado Democrático de Direito, que se rege pela dignidade da pessoa humana e possui uma legislação que promove a imigração regular, necessita tomar medidas ativas com o sentido de eliminar e prevenir qualquer tipo de discriminação para com os imigrantes.

Neste diapasão, os próximos tópicos deste capítulo se dedicarão em analisar o que são políticas públicas migratórias, se existem de fato políticas migratórias eficazes no sentido de eliminar a discriminação para com estrangeiros e proporá medidas de intervenção neste sentido.

3.4. Políticas Públicas e Políticas Migratórias

O presente subcapítulo se faz necessário para compreender o que são políticas públicas a fim de verificar se existem políticas migratórias atualmente e, se estas, de fato, são eficazes no sentido de prevenir ou extinguir a xenofobia.

Segundo Leonardo Secchi, primordialmente, é crucial assimilar o que é “problema público” para, então, adentrar ao que é “política pública” propriamente dita. Neste sentido, de acordo com o mencionado autor:

“Um estudo de políticas públicas não prescinde do estudo de um problema que seja entendido como coletivamente relevante. [...] Um problema existe quando o *status quo* é considerado inadequado e

⁵⁹ “IV - Não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional;” (Brasil, 2017)

⁶⁰ “VIII - acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; X - direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; XI - garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;” (Brasil, 2017)

quando existe a expectativa do alcance de uma situação melhor. [...] Para um problema ser considerado “público”, este deve ter implicações para uma quantidade ou qualidade notável de pessoas. Em síntese, um problema só se torna público quando os atores políticos intersubjetivamente o consideram ‘problema’ (situação inadequada) e ‘público’ (relevante para a coletividade).”⁶¹

Compreende-se, portanto, que o problema público se forma, de acordo com o referido autor, quando é verificado algum tipo de excesso ou algum tipo de carência extremamente relevante em determinada esfera da sociedade. E, é possível afirmar, ainda, que esse problema público pode estar presente em qualquer área da sociedade na qual seja necessária a intervenção do poder público, seja na educação, na saúde, na economia, em mobilidade e na migração.

Dominado o conceito de “problema público”, em um primeiro momento, é cabível salientar que, conforme destaca Secchi, não existe um consenso na literatura especializada quanto à definição do que seja uma política pública. Contudo, Secchi define política pública, de forma arbitrária, como sendo:

“Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. [...]: uma política é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública. Uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.”⁶²

Dessa forma, uma política pública seria uma ação ativa (tendo em vista que não existe política pública por omissão), por parte do poder público, que objetiva sanar alguma mazela relevante presente na sociedade.

A partir dessa visão sobre políticas públicas, pode ser aferido que as políticas migratórias são, justamente, as políticas públicas adotadas por um determinado Estado com a finalidade de solucionar impasses relacionados à matéria migratória. Outrossim, aplicando a supracitada definição de Secchi à questão migratória, nota-se que há uma enorme disparidade entre o *status quo*, isto é, a situação atual das políticas migratórias ao que é considerado o “ideal”.

⁶¹ SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Casos Práticos, Questões de Concursos**. 3ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2019. p.13.

⁶² Ibidem. p.14.

Ressalva-se que, no âmbito das políticas migratórias, existem tanto políticas imigratórias como políticas emigratórias, sendo esta em relação aos emigrantes e essa em relação aos imigrantes, conforme detalhado no primeiro capítulo deste trabalho. Pretende-se, portanto, fazer uma breve análise sobre as políticas imigratórias, haja vista serem estas as relacionadas com os imigrantes.

Cabe ressaltar que as políticas imigratórias são necessárias para preservar a ordem no país, seja por controle administrativo de acesso, isto é, controle de quem está autorizado a entrar e sair do país, seja por outras razões, como questões econômicas, políticas, segurança nacional, proteção ao mercado de trabalho interno, coesão sociais e diversas esferas da sociedade.

Neste diapasão, Zoelberg elucida a crucialidade de um país possuir políticas imigratórias adequadas, salienta o autor:

“A resposta óbvia é que sob as presentes circunstâncias, na ausência de controle de fronteiras, os países destinatários mundiais de migrantes iriam rapidamente ser arrasados por um fluxo massivo de migrantes em busca de trabalho, benefícios sociais e segurança. Embora isso seja contrafactual, é bastante plausível, conforme sugerem as longas filas que se formam sempre que alguma possibilidade de admissão legal existe, bem como a proliferação de entradas clandestinas. A probabilidade de que, na ausência de fronteiras, haverá uma grande distribuição da população mundial é sugerida também por modelos teóricos de migração fundadas sobre diferenças de renda atuais e potenciais - para a qual pode-se acrescentar as condições políticas como uma fonte adicional de força ao "empuxo" emigratório. Embora haja espaço para discutir os pormenores, não há quem negue que os movimentos em direção aos países destinatários será extremamente grande.⁶³

Nota-se, por conseguinte, que, na ausência de políticas imigratórias apropriadas, poderia ser instaurado um movimento imigratório massivo de maneira caótica, o que poderia prejudicar toda a coletividade do país destino e ainda promover, de maneira indireta, a imigração irregular. Ainda sobre a questão de políticas imigratórias o mencionado autor delibera:

O regime de restrição à imigração prevalece no mundo inteiro porque constitui uma condição *sine qua non* para a manutenção do sistema internacional Westfaliano de Estados, bem como para a manutenção da posição privilegiada dos Estados centrais em meio a condições altamente desiguais. Modelos econômicos sugerem que a hipotética

⁶³ ZOLBERG, 2006, p. 456

eliminação das fronteiras estimularia o crescimento econômico mundial, mas também resultaria em uma equalização das condições e ainda produziram uma ampla redistribuição de renda em benefício das populações dos países pobres. Na realidade, fronteiras servem para evitar que o trabalho atinja o mesmo valor em todos os lugares, e ainda para evitar que pessoas de países pobres tenham acesso aos "bens públicos" dos principais países de destino, que agora constituem parte importante da renda de sua população.⁶⁴

Constata-se, portanto, que as políticas imigratórias existem, segundo o autor, na realidade, para proteger os nacionais do país que as dita. Isto é, realizar um controle de fronteiras com o objetivo de defender os interesses Estado, sua cultura, a segurança física da população e os empregos dos seus nacionais.

O impasse com que o poder público se depara é, justamente, o de conseguir conciliar toda a proteção que deve ser feita para com o seu regime de governo e, ainda, preservar as garantias e direitos fundamentais inerentes aos imigrantes. Secchi, ao tratar sobre a materialização das políticas públicas destaca que:

Política pública é um conceito abstrato que se materializa por meio de instrumentos variados. Para aqueles que acreditam em espírito, é como dizer que a política pública é a alma, e esta precisa de um corpo para tomar vida. Políticas públicas tomam forma de programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, inovações tecnológicas e organizacionais, subsídios governamentais, rotinas administrativas, decisões judiciais, coordenação de ações de uma rede de atores, gasto público direto, contratos formais e informais com stakeholders, entre outros.⁶⁵

Neste sentido, podemos afirmar que a Lei 13.445 seria uma política pública de cunho migratório que possui como objetivo solucionar qualquer impasse migratório e regular os procedimentos relacionados à esta matéria. Entretanto, a Lei de Migração se apresenta apenas como um dos vários mecanismos que o poder público pode fazer uso para solucionar questões sociais.

Com isto posto, no próximo subcapítulo pretende-se se apresentar algumas propostas de como o Estado, utilizando-se de políticas migratórias, poderia atentar para as mazelas migratórias e garantir o acolhimento humanitário para os imigrantes, bem como assegurar a observância de seus Direitos Humanos.

⁶⁴ ZOLBERG, 2006, p. 14.

⁶⁵ SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Casos Práticos, Questões de Concursos**. 3ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2019. p.15.

3.5. Propostas de intervenção

Assim como as áreas de políticas públicas são diversas, e nelas existem temas específicos, que também demandam políticas específicas, em matéria migratória não poderia ser diferente.

A Lei 13.445, conforme exaustivamente exposto neste trabalho, declara que a política migratória brasileira deve ser regida por princípios e diretrizes com vieses humanitários, fundados em Direitos Humanos e com repúdio à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação. Apesar disso, é possível observar um hiato entre a norma vigente e sua implementação bem-sucedida.

Em sua dissertação de mestrado, (ainda em 2013, antes da vigência da nova lei de migração) André Luiz Siciliano, ao tratar das obrigações do Brasil para com os estrangeiros, menciona que:

“Assim, deve-se assegurar a estrita observância dos regulamentos [...] independentemente da nacionalidade de origem social étnica ou racial, e status de imigração e portanto cabe ao estado, por meio de seus agentes, tomar todas as medidas administrativas necessárias, legislativas ou judiciais para impedir situações discriminatórias e, principalmente para eliminar as práticas de empregadores ou grupo de empregadores local regional, nacional ou Internacional um, quem disse que eliminem e que expiram aos direitos humanos dos imigrantes.” (Siciliano, 2013)

Conforme salienta o autor, é necessário que o Brasil garanta, por meio de medidas administrativas, legislativas e judiciais que qualquer situação discriminatória ou xenofóbica ocorra. Para tanto, seguindo o pensamento de Luana Clara Garcia de Medeiros, apresentado em sua dissertação para graduação em Relações Internacionais pelo Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia, podemos considerar o seguinte:

“Já quanto às melhorias nas políticas de combate à xenofobia, deve-se monitorar e relatar os crimes contra estrangeiros, aumentar o número de profissionais que investigam e processam a xenofobia, promover uma maior integração do imigrante, com a cooperação entre o governo e ONGs, proporcionar o ensinamento da língua nacional, ofertar programas que os auxiliem financeiramente e banir organizações que defendem e fomentam atos xenofobos, racistas e fascistas.” (Medeiros, 2018)

O órgão responsável por realizar o atendimento ao imigrante no Brasil é a Polícia Federal. Não obstante, infelizmente, o Brasil não fornece um serviço que vise prestar auxílio na adaptação dos imigrantes; neste sentido Siciliano salienta:

“O serviço oficial de atendimento ao imigrante no Brasil é realizado pela Polícia Federal e, em âmbito social/voluntário, por organizações não governamentais. O Brasil não oferece um serviço específico de atendimento ao imigrante que possa prestar auxílio na adaptação dos imigrantes (informando sobre seus direitos e deveres, auxiliando na obtenção de documentos e nas relações com as demais instituições públicas brasileiras), que seja capaz de acumular conhecimento sobre as dificuldades enfrentadas pelos imigrantes e de oferecer respostas rápidas do governo para melhor administrar a imigração e seus efeitos colaterais na sociedade brasileira.” (Siciliano, 2013)

O autor ainda cita algumas organizações não governamentais que buscam preencher essa lacuna deixada pelo Estado como: o Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC):

“Fundado em 2009, o CDHIC é uma organização da sociedade civil que tem como objetivo promover, organizar, realizar e articular ações que visem à construção de uma política migratória respeitosa dos direitos humanos de imigrantes e pessoas em situação de refúgio. Conheça nossas áreas de atuação: * Defesa de direitos do imigrante e refugiado * Promoção do direito das crianças e adolescentes * Incidência e advocacy nos espaços de decisão * Mobilização e articulação de redes e parcerias” (CDHIC, 2022)

O Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH):

“O Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) é uma associação sem fins lucrativos, de caráter filantrópico, vinculada à Congregação das Irmãs Scalabrinianas. Foi fundada em 1999 em Brasília (Distrito Federal) por Ir. Rosita Milesi, Maria Luiza Shimano e Pe. Virgílio Leite Uchoa. O IMDH dedica-se ao atendimento jurídico e socioassistencial, à acolhida humanitária e à integração social e laboral de pessoas migrantes, solicitantes de refúgio, refugiadas e apátridas, principalmente aquelas em situação de maior vulnerabilidade. Além da sede na capital federal, mantém um escritório em Boa Vista/Roraima (o IMDH Solidário) voltado ao atendimento a mulheres e crianças venezuelanas, com ações que abrangem também o município fronteiriço de Pacaraima. Atua, ainda, em esferas decisórias de proteção de direitos e proposição de políticas públicas, sendo membro do Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CONATRAP) e observador no Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e no Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE).” (IMDH, 2022)

E a instituição Missão e Paz⁶⁶, que compreende a Casa do Migrante⁶⁷, o Centro Pastoral e de Mediação dos Migrantes⁶⁸, os Eixos Transversais⁶⁹ e a Igreja Nossa Senhora da Paz⁷⁰.

Não somente estas citadas, muitas outras organizações não governamentais que atuam no atendimento de minorias em situação de vulnerabilidade e exclusão social, prestam esse auxílio também a imigrantes por meio de programas específicos acompanhando seu desenvolvimento social, regularizando seus documentos, prestando assessoria jurídica e fazendo uma integração psicossocial com a sociedade brasileira e sua cultura⁷¹.

O poder público deveria, por conseguinte, cooperar mais com essas ONGs afim de prestarem em conjunto um suporte aos imigrantes, em especial no momento em estes adentram no país, para que haja um acompanhamento de sua situação.

Ademais, conforme apontado por Luana Clara:

Deve-se parar de pensar que os imigrantes atrapalham a economia brasileira e introduzir a reflexão de que o país está ajudando pessoas necessitadas e esforçadas de várias partes do mundo, além de considerar que a atuação de imigrantes faz parte do desenvolvimento da história do Brasil, ajudando na imagem que o país transmite internacionalmente. As migrações sempre aconteceram e vão continuar acontecendo e o Brasil não precisa necessariamente estabelecer uma quota de aceitação de imigrantes maior, deve apenas aprender a gerir.⁷²

⁶⁶ “A Missão Paz é uma instituição filantrópica scalabriniana de apoio e acolhimento a imigrantes e refugiados na cidade de São Paulo, em atividade desde os anos 1930. Ao longo de sua história, recebeu e atuou em favor de pessoas de migrantes de diferentes partes do mundo. Atualmente, a Missão Paz atende anualmente indivíduos de mais de 70 nacionalidades. Sua estrutura atual da Missão Paz é formada por cinco grandes eixos: a Casa do Migrante, o Centro Pastoral e de Mediação dos Migrantes (CPMM), o Centro de Estudos Migratórios (CEM), os Eixos Transversais e a Igreja Nossa Senhora da Paz; além de outras atividades transversais.” (Missão Paz, 2022).

⁶⁷ “A Casa do Migrante é o abrigo da Missão Paz, com capacidade para acolher até 110 indivíduos, entre homens, mulheres, crianças e pessoas LGBTQIAP+.” (Missão Paz, 2022).

⁶⁸ “O Centro Pastoral e de Mediação dos Migrantes (CPMM) é o eixo de atendimento voltado aos imigrantes, englobando serviços de assistência documental e jurídica, inserção laboral, capacitação, saúde e serviço social.” (Missão Paz, 2022).

⁶⁹ “Já os Eixos Transversais incluem a atuação de Advocacy, de Projetos, Webradio Migrantes e de Comunicação.” (Missão Paz, 2022).

⁷⁰ “A Igreja Nossa Senhora da Paz acolhe formalmente três paróquias: a do bairro do Glicério, a dos italianos e a dos hispano-americanos, além da comunidade filipina e haitiana. Há missas em português, italiano, espanhol e inglês e o espaço tem uma abertura ecumênica e inter-religiosa da igreja.” (Missão Paz, 2022).

⁷¹ Exemplo deste tipo de instituição é a Cáritas Brasileira que, apesar de não atender especificamente os imigrantes, possui uma de suas áreas de atuação dedicada à migração, refúgio e apátridas. (Cáritas, 2022)

⁷²

Por fim, para efetivar as políticas públicas de matéria migratória, é necessário que o Governo Federal atue no sentido de divulgar, por meio dos mecanismos de imprensa oficial e veículos de comunicação diversificados, ideais de repúdio à xenofobia, racismo e qualquer tipo de discriminação.

CONCLUSÃO

A presente dissertação objetivou apresentar os pontos principais da nova legislação migratória brasileira no que tange aos princípios à não discriminação inerentes ao imigrante e verificar uma potencial necessidade de implementação de novas políticas migratórias que busquem repudiar e prevenir a xenofobia, o racismo e qualquer tipo de discriminação.

Para efetivar tal análise, primordialmente foi realizado um panorama histórico sobre a legislação migratória brasileira e assim houve uma comparação de paradigmas, expondo as alterações mais relevantes entre o Estatuto do Estrangeiro, antiga legislação migratória brasileira, e a nova Lei de Migrações (Lei nº 13.445 de 2017).

Foram observados, ainda, quais os posicionamentos que um Estado pode ter em diferentes esferas da sociedade ao tratar de matéria migratória. Restou claro por meio do enfoque político que o Estado é detentor de poder para acolher e promover a imigração regular e, da mesma maneira, também possui capacidade para recrudescer as políticas migratórias causando até a criminalização da imigração. Salientou-se, por outro lado, que a nova Lei de Migrações possui cunho de acolhida humanitária e é defensora dos migrantes enquanto pessoas humanas detentoras de Direitos Humanos.

Outrossim, ficou evidente no caso da subcontratação de Bolivianos para trabalho em oficinas de costura em São Paulo que o Estado deve agir de forma ativa, por meio de políticas públicas e até ações mais incisivas, quando necessário, visando exterminar qualquer tipo de exploração que estes imigrantes, quer regulares, quer irregulares, estejam submetidos.

Ademais, restou claro, por meio das análises realizadas neste trabalho, que o Estatuto do Estrangeiro não era compatível com a Constituição Federal de 1988 e seus respectivos ideais, tendo em vista que em sua aplicação deveriam ser atendidos precipuamente: “à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional” (Brasil, 1980).

Por outro lado, foi constatado que a Lei de Migrações buscou adequar a legislação migratória nacional com os tratados e convenções internacionais dos quais

o Brasil faz parte. Outrossim, pode-se verificar que a Lei 13.445 é fundada nos mesmos pilares da Constituição Federal de 1988, quais sejam: “universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; dignidade da pessoa humana e, ainda, repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação” (Brasil, 2017).

Contudo, foi possível notar que, apesar da legislação migratória brasileira ter vivenciado um grande avanço, no que tange aos princípios e diretrizes à não discriminação, existe, ainda, um hiato entre a aplicação de tais princípios por meio de políticas públicas de matéria migratória.

Neste sentido, por fim, foram apresentadas propostas de intervenção que busquem preencher a lacuna deixada pelo Estado para atender eficazmente aos imigrantes, quais sejam: maior cooperação entre o poder público e as organizações não governamentais que atendam aos imigrantes; aumento da fiscalização para os crimes de xenofobia com a contratação de mais funcionários para realizar as investigações de tais crimes; e, finalmente, criação de algum programa social que divulgue, por meio dos mecanismos de imprensa oficial e veículos de comunicação diversificados, ideais de repúdio à xenofobia, racismo e qualquer tipo de discriminação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agência da ONU para refugiados. **Venezuela, 2021**. Página inicial. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/venezuela/>> Acesso em: 06 de jun. de 2022.

ALTARES, Guilherme. **Por que falamos de seis milhões de mortos no Holocausto?** EL PAÍS. 2017. Disponível em: <[Por que falamos de seis milhões de mortos no Holocausto? | Internacional | EL PAÍS Brasil \(elpais.com\)](#)> Acesso em: 06 de jun. de 2022.

Assembleia das Nações Unidas, 1948. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>> Acesso em: 06 de jun. de 2022.

Brasil, 1945. DECRETO Nº 19.841, DE 22 DE OUTUBRO DE 1945. **Promulga a Carta das Nações Unidas**, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm> Acesso em: 06 de jun. de 2022.

Brasil, 1969. **DECRETO Nº 65.810, DE 8 DE DEZEMBRO DE 1969**. Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d65810.html Acesso em: 06 de jun. de 2022.

Brasil, 1969. Decreto-Lei nº 926, de 10 de outubro de 1969. **Institui a Carteira de Trabalho e Previdência Social**, altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho e do Estatuto do Trabalhador Rural, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0926.htm> Acesso em: 06 de jun. de 2022.

Brasil, 1992. DECRETO nº 591, DE 6 DE JULHO DE 1992. Atos Internacionais. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Promulgação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm Acesso em: 06 de jun. de 2022.

Brasil, 1992. DECRETO nº 592, DE 6 DE JULHO DE 1992. Atos Internacionais. **Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos**. Promulgação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm Acesso em: 06 de jun. de 2022.

Brasil, 1992. DECRETO Nº 678, DE 6 DE NOVEMBRO DE 1992. **Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)**, de 22 de novembro de 1969. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm Acesso em: 06 de jun. de 2022.

Brasil, 2018. **INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 139, DE 22 DE JANEIRO DE 2018.** Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/2075837/do1-2018-01-24-instrucao-normativa-n-139-de-22-de-janeiro-de-2018-2075833 Acesso em: 06 de jun. 2022.

BRASIL, 2019. DECRETO Nº 10.088, DE 5 DE NOVEMBRO DE 2019. **ANEXO XXIII CONVENÇÃO Nº 97 DA OIT, SOBRE OS TRABALHADORES MIGRANTES (REVISTA EM 1949)** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm Acesso em: 06 de jun. de 2022.

Brasil, Supremo Tribunal Federal. **Estrangeiro residente no brasil faz jus à concessão de benefício assistencial**, 2017. STF, RE 587970,REL ,Min Marco Aurélio, j. 20.04.2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13649377> Acesso em 20 de março de 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168p. (Série Legislação Brasileira).

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 Acesso em: 01 de dez. de 2021.

Brasil. LEI nº 9.474, de 22 de julho de 1997. **Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm Acesso em: 01 de dez. de 2021.

Brasil. LEI Nº 97, DE 5 DE OUTUBRO DE 1892. **Institui a Lei de Migração.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1824-1899/lei-97-5-outubro-1892-541345-publicacaooriginal-44841-pl.html> Acesso em: 01 de dez. de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HABEAS CORPUS nº 94016-PE.** Impetrante: Alberto Zacharias Toron E Outro(A/S). Paciente: Boris Abramovich Berezovsky Ou Platon Elenin. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 16 de setembro de 2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=578258> Acesso em: 01 de dez de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HABEAS CORPUS nº 94016-PE**. Impetrante: ALBERTO ZACHARIAS TORON E OUTRO(A/S). Paciente: BORIS ABRAMOVICH BEREZOVSKY OU PLATON ELENIN. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 16 de setembro de 2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=578258>
Acesso em: 01 de dez de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HABEAS CORPUS nº 94016-PE**. Impetrante: Alberto Zacharias Toron E Outro(A/S). Paciente: Boris Abramovich Berezovsky Ou Platon Elenin. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 16 de setembro de 2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=578258>
Acesso em: 01 de dez de 2021.

Calais, B. A.; Lima, C. N.; Vidal, H.; Pazos, L. M.; Mokdeci, L. A.; Goldstain, P. (2020). **A crise dos refugiados venezuelanos e os impactos no Brasil**. *Jornal Eletrônico Faculdades Integradas Vianna Júnior*, 12 (1), 19. Disponível em: <<https://www.jornaleletronicofivj.com.br/jefvj/article/view/735>> Acesso em: 01 de dez de 2021.

Cáritas Brasileira, 2022. Migração, Refúgio e Apátridas. Disponível em: <https://caritas.org.br/area-de-atuacao/6> Acesso em: 06 de jun. de 2022.

CDHIC, 2022. **Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante**. Página Inicial. Disponível em: <https://www.cdhic.org.br/> Acesso em: 06 de jun de 2022.

CLARO, Carolina de Abreu Batista, 2020. *Do Estatuto Do Estrangeiro À Lei De Migração: Avanços E Expectativas*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Boletim de Economia e Política Internacional BEPI | n. 26 | Set. 2019 / Abr. 2020. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9820/1/BEPI_n26_Estatuto.pdf Acesso em: 04 de abril de 2022

DA SILVA, César Augusto Silva. GT 16 – **Migrações Internacionais: Estado, Controle e Fronteiras. A Proteção aos Refugiados no Brasil: O Contexto Latino-Americano e o Estado do Mato Grosso do Sul**. Ensino e Pesquisa. Mato Grosso do Sul, p 2. 2021

DIAS, Valéria. **Após abolição, negro foi excluído do mercado de trabalho**. Agência USP de notícias, 2013. Disponível em: <<http://www.usp.br/agen/?p=130331>>. Acesso em: 01 de dez de 2021.

DUDEK, Wanilton. **Teoria do Estado Moderno: Leituras Econômicas e Culturalistas**. Ensino e Pesquisa. Paraná, v.1, n.5, p. 6, mai. 2008.

ECHEVERRIA, Andrea de Quadros Dantas; ARRUDA, Isadora Maria B. R. Cartaxo de. **O novo paradigma migratório inaugurado pela Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e os desafios resultantes da judicialização da migração em massa de venezuelanos em Roraima (ACO nº 3.121)**. In: VELLOSO, Ana Flavia; JARDIM, Tarciso Dal Maso (Coord.). *A nova lei de migração e os regimes internacionais*. Belo Horizonte: Fórum, 2021. P. 78. ISBN 978-65-5518-167-8.

EDUCA MAIS BRASIL. **Darwinismo Social: Entenda essa teoria e suas implicações na sociedade**. Educa Mais Brasil, 2020. Disponível em: <<https://www.educamaisbrasil.com.br/enem/sociologia/darwinismo-social>> Acesso em: 01/12/2021.

FREITAS, Patrícia T. **Imigração e Trabalho: determinantes históricas da formação de um circuito de subcontratação de imigrantes bolivianos para o trabalho em oficinas de costura na cidade de São Paulo**. Dissertação de Mestrado. Campinas: Departamento de Sociologia - IFCH/Unicamp, 2010. Disponível em: <https://1library.org/document/z3nm4x9q-imigracao-trabalho-determinantes-historicas-formacao-subcontratacao-imigrantes-bolivianos.html> Acesso em: 06 de jun. de 2022.

GUIA, Maria; PEDROSO, João. **A insustentável resposta da “crimigração” face à irregularidade dos migrantes: uma perspectiva da união europeia**. Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana, ano XXIII, n. 45, p. 129-144 – 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/remhu/a/BqMJgwkHB6QnxWgdryfDVbc/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 06 de jun de 2022.

História da imigração japonesa no Brasil. **Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo**, 2008. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=288309>> Acesso em: 01 de dez. de 2021.

IMDH, 2022. **Instituto Migrações e Direitos Humanos**. Página Sobre. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/sobre/> Acesso em: 06 de jun. de 2022.

IOM, 2019 - INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. **Glossary on migration**. 3rd ed. Geneva: IOM, 2019. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf Acesso em: 04 de abril de 2021.

JARDIM, Tarciso Dal Maso. **A Lei Migratória e a inovação de paradigmas**. In: VELLOSO, Ana Flávia; JARDIM, Tarciso Dal Maso (Coord.) *A nova lei de migração e os regimes internacionais*. Belo Horizonte: Fórum, 2021. P. 23-55. ISBN 987-65-5518-167-8.

LESSER, Jeffrey. **A invenção da brasilidade: identidade nacional, etnicidade e políticas de imigração**. São Paulo: Editora UNESP, 2015. Apud: MIYASHIRO, Laís

Massud. As políticas migratórias do Brasil e a possível quebra de paradigmas a partir da lei nº 13.445 de 2017. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade De Direito “Professor Jacy De Assis”, Uberlândia, 2019.

MEDEIROS, Luana Clara Garcia. **Imigração e eficácia dos direitos fundamentais quanto à xenofobia: análise do caso brasileiro.** Educação e Pesquisa. Universidade Federal de Uberlândia, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/23510/3/ImigracaoEficaciaDireitos.pdf> Acesso em: 06 de jun. de 2022.

Missão Paz, 2022. Missão Paz. Página Inicial. Disponível em: <https://missaonspaz.org/quem-somos/> Acesso em: 06 de jun. de 2022.

MIYASHIRO, Laís Massud. **As políticas migratórias do Brasil e a possível quebra de paradigmas a partir da lei nº 13.445 de 2017.** 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade De Direito “Professor Jacy De Assis”, Uberlândia, 2019.

O GLOBO, 13 dez. 1992. TEJCH, Daniel H. & CASTELLON, Lena. **Trabalhadores se oferecem na praça, como escravos.** O Globo, São Paulo, domingo, 13 de dezembro de 1992. Apud: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; **Imigração Boliviana no Brasil** / Rosana Baeninger Fapesp; CNPq; Unfpa, 2012. P. 159. ISBN 978-85-88258-29-7.

OBSERVATÓRIO DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS, 2020. **Resumo Executivo. Relatório Anual de 2020.** Portal de Imigração – Ministério da Justiça, 2020. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/relatorio-anual/2020/Resumo%20Executivo%20Relat%C3%B3rio%20Anual.pdf>. Acesso em 06 de jun. de 2022.

OIM, 2009. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Glossário sobre migração.** Genebra: OIM, 2009. Disponível em: <<https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>>. Acesso em: 23 de maio de 2022.

PALIDDA, Salvatore. **Criminalisation and Victimization of Migrants in Europe.** Departamento de Ciência e Antropologia da Universidade de Genova. Disponível em: https://aa.ecn.cz/img_upload/224c0704b7b7746e8a07df9a8b20c098/eu_criminalisation_of_migrants_in_europe_report.pdf Acesso em: 04 de abril de 2022.

SALADINI, Ana Paula Sefrin. **TRABALHO E IMIGRAÇÃO: os direitos sociais do trabalhador imigrante sob a perspectiva dos direitos fundamentais.** Educação e Pesquisa. CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA. UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ – UENP. Disponível em:

<https://uenp.edu.br/pos-direito-teses-dissertacoes-defendidas/direito-dissertacoes/1964-ana-paula-sefrin-saladini/file> Acesso em: 06 de jun. de 2022.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Casos Práticos, Questões de Concursos**. 3ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2019.

SEMINÁRIO INTERINSTITUCIONAL E INTERNACIONAL SOBRE DIREITOS HUMANOS NA CONTEMPORANEIDADE, II, 2019, Petrópolis, Rio de Janeiro. **Seminário Interinstitucional e Internacional para a Efetivação dos Direitos Humanos na Contemporaneidade**. UniLaSalle, data. Número de páginas ou volumes.

SICILIANO, André Luiz; VENTURA, Deisy de Freitas Lima. **A política migratória brasileira: limites e desafios**. Tese (Mestrado) - Instituto de Relações Internacionais.. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-03022014-173058/>> Acesso em: 06 de jun. de 2022.

SILVA, G. J; CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; COSTA, L. F. L; MACEDO, M. **Refúgio em Números, 6ª Edição**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2021. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros> e <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/refugio-em-numeros> Acesso em: 01 de dez. de 2021.

SIMÕES, Bárbara Bruna de Oliveira; RUDNICKI, Dani; COSTANZA, Grazielle Silva; MARTINI, Sandra Regina. **Migrações: fraternidade e xenofobia na sociedade cosmopolita**. Educação e Pesquisa. Damásio Educacional. 2018. Marília - SP. p.265. Disponível em: [2616-49-5827-1-10-20190110.pdf \(unilasalle.edu.br\)](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/refugio-em-numeros) acesso em: 06 de jun. de 2022.

VEJA, 2022. **Bolivianos são libertados de trabalho análogo ao escravo no Bom Retiro**. Disponível em: <https://vejasp.abril.com.br/cidades/bolivianos-sao-libertados-de-trabalho-analogo-ao-escravo-no-bom-retiro/> Acesso em 06 de jun. de 2022.

VÉRAS, Daniel Bicudo. **As diásporas chinesas e o Brasil: a comunidade sino-brasileira em São Paulo**. Ensino e Pesquisa. Doutorado em Ciências Sociais. PUC-SP. p.28. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/3954> Acesso em: 06 de junho de 2022.

ZOLBERG, A. R. A nation by Design – Immigration Policy in the Fashioning of America. New York: Russell Sage Foundation. 2006, p. 456. APUD SICILIANO, André Luiz; VENTURA, Deisy de Freitas Lima. **A política migratória brasileira: limites e desafios**. Tese (Mestrado) - Instituto de Relações Internacionais.. Universidade de

São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <
<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-03022014-173058/>>
Acesso em: 06 de jun. de 2022.