



## **LEI DE MIGRAÇÃO: do estrangeiro enquanto ameaça á soberania nacional para a conquista dos Direitos Humanos<sup>1</sup>**

Matheus Rodrigues<sup>2</sup>  
Geraldo Miranda Pinto Neto<sup>3</sup>

### **RESUMO**

O presente trabalho tem o objetivo analisar a mudança de paradigma do Estatuto do Estrangeiro para a nova Lei de Migração, abordando as conquistas dos imigrantes no campo dos Direitos Humanos. Desse modo, problematiza-se, qual foi a mudança de paradigma no sistema que regula os processos migratórios no Brasil com a introdução da Lei de Migração?. O presente trabalho utilizará o método lógico-dedutivo, se constituindo na construção doutrinária e normativa, analisando a referência da nova lei de migração e quais mudanças ocorreram com a sua implementação. Percebe-se que houve a mudança do paradigma da segurança nacional, compreendendo o estrangeiro enquanto uma ameaça, para o paradigma dos direitos humanos, inovando na concepção de migrações e envolvendo um caráter humanitário.

**Palavras chave:** Estatuto do Estrangeiro. Imigrantes. Lei de Migração. Processos migratórios.

### **ABSTRACT**

The present work has the objective of analyzing the paradigm shift from the Alien Statute to the new Migration Law, addressing the achievements of immigrants in the field of human rights. Thus, what is the paradigm shift in the system that regulates migratory processes in Brazil with the introduction of the Migration Law? On the other hand, it deals with the migratory processes derived from Law 13.445 / 17, it is important to note that this new legal system established a new conception of migrations, making the Brazilian migratory policy more efficient and humane and

---

<sup>1</sup> Trabalho de Conclusão de Curso de Direito da Faculdade de Jussara/FAJ, como parte obrigatória para obtenção do Grau de Bacharel em Direito.

<sup>2</sup> Discente do Curso de Direito da Faculdade de Jussara – FAJ. E-mail: matheusrodriguesms@hotmail.com

<sup>3</sup> Professor e Orientador do Curso de Direito da Faculdade de Jussara – FAJ. Mestre em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília. E-mail:neto.gmpn@gmail.com

based on human rights. The present work will use the logical-deductive method, being constituted in the doctrinal, jurisprudential and normative construction, being analyzed the reference of the new law of migration and what changes occurred with its implementation.

**Keyword:** Migration Law; Migratory processes; immigrants

## 1. INTRODUÇÃO

Ao longo da história da humanidade, a mobilidade humana faz parte do cotidiano e da vida de todos os seres humanos em decorrência de fatores políticos, culturais, econômicos, pessoais, dentre outros. Com a globalização, os processos migratórios se tornaram cada vez mais comuns, de acordo com o relatório da Organização Internacional para as Migrações (OIM), *World Migration Report*, publicado em 2018, no período de 2010 a 2015, a população de imigrantes vivendo no Brasil cresceu 20%, chegando a 713 mil pessoas.

É importante demonstrar a distinção dos indivíduos (imigrantes, emigrantes e visitantes) que fazem parte dos processos e políticas migratórias brasileiras, a legislação nacional faz a diferenciação dessas pessoas. O parágrafo 1º do artigo 1º da Lei nº 13.445/17 estabelece o conceito de imigrante, emigrante e o visitante:

- II - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil;
- III - emigrante: brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior;
- V - visitante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que vem ao Brasil para estadias de curta duração, sem pretensão de se estabelecer temporária ou definitivamente no território nacional (BRASIL, 2017).

Feita essa distinção, pode-se analisar os últimos avanços legislativos no sistema que regulariza a situação dos imigrantes no país, bem como a evolução dos direitos dos imigrantes. Já o termo migração corresponde à mobilidade espacial da população. Migrar é trocar de país, de Estado, Região ou até de domicílio.

A legislação que tratava dos imigrantes era o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80). Tal norma sofria inúmeras críticas, apontando que não atendia aos interesses dos imigrantes e não se adequava com os princípios constitucionais vigentes. O Estatuto do estrangeiro entrou em vigor em 19 de agosto 1980, ou seja, durante o período da Guerra Fria (1945-1991) e da Ditadura Militar (1964-1985), época em que o Estado se baseava na doutrina da 'segurança nacional', motivo pelo qual o imigrante era visto como uma ameaça a segurança do país, não existindo qualquer garantia de direitos sociais. Ademais tal estatuto era considerado

nacionalista e conservador, caminhando na contramão dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e dos direitos humanos instaurados pela Constituição Federal de 1988. Os imigrantes que chegavam ao Brasil se deparavam com diversos obstáculos para a sua regularização.

Diante tal contexto faz-se necessário a criação de uma legislação que atendesse os anseios dos imigrantes e que estivesse em conformidade com a ordem constitucional vigente. Em 24 de maio de 2017, a Presidência da República sancionou a Lei nº. 13.445/2017 (Lei de Migração) e em 24 de novembro de 2017 passou a vigorar e reger definitivamente a vida dos migrantes no país, garantindo-lhes segurança e direitos sociais.

Podemos citar alguns instrumentos legais internacionais que influenciaram na criação da nova Lei, considerados avanços na proteção dos imigrantes, servindo de vitrine para a criação da nova lei, como: O Estatuto do ACNUR (1950); A Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado (1951); O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966); A Declaração das Nações Unidas sobre o Asilo Territorial (1967); O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1976)<sup>4</sup>.

O conteúdo do revogado Estatuto do Estrangeiro contrariava os princípios e os objetivos dos tratados e convenções internacionais, pois excluía os imigrantes dos programas sociais e das políticas públicas. Dessa forma, existia uma discriminação institucional para com as pessoas imigrantes, dificultando a estadia e a regularização dessas pessoas.

A partir dessas considerações pode-se deduzir que a nova Lei de migração é um grande avanço na legislação brasileira, com enfoque nos direitos e garantias dos imigrantes, trazendo uma nova perspectiva aos imigrantes.

O presente trabalho tem o objetivo de analisar a mudança de paradigma do Estatuto do Estrangeiro para a nova Lei de Migração, abordando as conquistas dos imigrantes no campo dos direitos humanos. Segundo Kuhn (1991, p.13) os “paradigmas são as realizações científicas universalmente reconhecidas que,

---

<sup>4</sup> O ACNUR ajuda os países a enfrentar suas responsabilidades de asilo e proteção aos refugiado, juntamente com o Estatuto do Refugiado que trás as definições e terminologias, trazendo um amparo legal para que aqueles que buscam lar em outro país venha a receber. Com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a ONU passou a traduzir os princípios em tratados internacionais que protegessem direitos específicos. Tratando-se de uma tarefa sem precedentes, a Assembleia Geral decidiu redigir dois Pactos que codificassem a duas séries de direitos esboçados na Declaração Universal: os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais.

durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência”.

O presente trabalho, diante do ineditismo acadêmico do tema, visa dar um panorama geral sobre a modificação legislativa, ou seja, não aprofundará nas modificações normativas específicas. Trata-se um trabalho inicial que visa subsidiar trabalhos futuros.

O trabalho tem a sua relevância, pois há um aumento de imigrantes no país, gerando debates políticos e jurídicos no território nacional. Segundo o *site* de notícias G1 da globo, o número de imigrantes registrados pela Polícia Federal aumentou 160% em dez anos, cerca de 177.745 estrangeiros deram entrada no país em 2015 - um aumento de 2,6 vezes em relação a 2006 (45.124). O Brasil tem hoje cerca de 30,8 mil imigrantes venezuelanos, destes 10 mil cruzaram as fronteiras do país somente em 2018, tal migração é causada por uma crise econômica, social e política enfrentada atualmente pela Venezuela<sup>5</sup>.

O presente trabalho utilizou o método lógico-dedutivo, se constituindo na construção doutrinária e normativa, analisando a referência da nova lei de migração e quais mudanças ocorreram com a sua implementação. Realizou uma análise comparativa entre o Estatuto do Estrangeiro e a Lei da Migração, com o condão de identificar a mudança de paradigma. O objeto do trabalho se constituiu por leitura nas seguintes temáticas: o imigrante; o papel do Estado; o Estado brasileiro e as políticas migratórias; de xenofobia contra estrangeiros e a nova lei de imigrantes, dentre outros assuntos que também são abordados ao longo do trabalho.

Assim, o presente trabalho é dividido em 3 capítulos: O primeiro capítulo intitulado “O Estatuto do Estrangeiro e a Segurança Nacional” propõe-se apresentar aspectos conceituais e histórico. O segundo capítulo denominado “Nova Lei de Migração e o paradigma dos Direitos Humanos” busca demonstrar as mudanças

---

<sup>5</sup> Recentemente, houve um caso de expulsão de imigrantes venezuelanos do país. Segundo reportagem do G1 (2018), na data de 17 de Agosto de 2018 na cidade de Pacaraima, na fronteira de Roraima com a Venezuela, ocorreu um ataque aos migrantes venezuelanos, devido a um assalto a um comerciante, que segundo os moradores foram os venezuelanos. Segundo a Polícia Militar, o tumulto começou por volta das 7h (horário local). O vigilante Wandenberg Ribeiro Costa, um dos organizadores do ato, disse que cerca de mil moradores de Pacaraima participaram do protesto e que todos os venezuelanos que viviam pelas ruas da cidade foram expulsos de onde estavam. O ato dos moradores foi motivado pela insegurança causada pela imigração na fronteira. Pacaraima é a porta de entrada para venezuelanos que fogem da crise política, econômica e social no país de origem e entram no Brasil. A estimativa é que entram 500 venezuelanos por dia pela fronteira do estado. Tal fato demonstra que, apesar da construção de uma lei mais humanitária em relação aos imigrantes, precisa-se internalizar uma cultura de aceitação por parte dos brasileiros.

ocorridas com a nova lei e seus efeitos nos Direitos Humanos. E finalmente no terceiro o qual recebe título de “Comparativo entre o Estatuto do Estrangeiro e a Nova Lei de Migração” onde faz uma análise comparativo das reais mudanças ocorridas com a mudança de legislação.

## **2. O ESTATUTO DO ESTRANGEIRO E A DOCTRINA DA SEGURANÇA NACIONAL**

No decorrer da história das civilizações percebe-se que a migração constitui um aspecto recorrente da vida social e potencializada pelo mundo globalizado, devido a facilitação e a diminuição de custos dos transportes que estimula a migração de pessoas entre os países do mundo. Outros fatores que causam a migração são os desastres ambientais, guerras, perseguições políticas, étnicas ou culturais.

O ato de atravessar fronteiras trás a essência do que é ser imigrante, que para Sayad (1998, p.15), é determinado simplesmente pelo “deslocamento de pessoas no espaço, particularmente no espaço físico”. Conforme pontua Siciliano (2012, p.2), “o imigrante, aquele que se desloca para outro país com o intuito de ali permanecer, legal ou ilegalmente (documentado ou não)”.

Segundo Redin (2013, p.12) sobre as políticas nacionais sobre imigração:

Em verdade, podemos perceber que as políticas nacionais de imigração possuem um nítido caráter discricionário, tendo em vista que o imigrante voluntário tem sua condição de ingresso e permanência pautados pelo interesse do Estado, tradicionalmente gerida pela segurança nacional e interesse econômico. Já no tocante ao imigrante forçado, o status de refugiado também é condicionado a uma decisão do Estado, mesmo estando inserido na agenda do Direito Internacional dos Refugiados, ou seja, na Proteção Internacional Da Pessoa Humana.

O imigrante se torna refém do Estado, pois suas escolhas dependem deste para serem efetuadas. Rosso (2015, p.20) diz que, “é necessário considerar que tal vontade do estado diz respeito sobretudo à condição econômica do migrante, ou ainda, em que medida sua participação no país poderá beneficiar a esfera econômica nacional”.

No mesmo pensamento Redin (2013, p.18) ainda discorre:

O Estado não reconhece as necessidades e demandas provenientes do próprio sujeito-migrante, considerando suas capacitações, escolaridade e bagagens culturais. Espera-se que o indivíduo acate com as decisões do Estado a respeito de sua vivência, subordinando ou excluindo suas demandas e expectativas individuais a despeito da migração: o migrante é

enquadrado dentro de categorias estruturais, como voluntário ou regular, quando a vontade do indivíduo migrante convergiria no 'interesse do estado' do país de destino.

A partir da década de 1980, a lei que regulava a temática dos imigrantes era a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, conhecida como Estatuto do Estrangeiro. Tal normativa foi criada no período da Ditadura Militar (1964-1985), ou seja, decorrente de um período autoritário e que não tinha como base a Constituição Federal de 1988.

Esta etapa iniciou-se pelo poder das Forças Armadas e pela predominância de um regime onde o Presidente possuía uma grande soma de poderes. Sendo o período conhecido como anulação dos direitos constitucionais, de grande censura, perseguição política e repressão a qualquer ato contrário ao regime militar instaurado.

Em 20 de maio de 1980, o Presidente Figueiredo enviou ao Congresso Nacional a Mensagem nº 64, que continha o anteprojeto da nova lei dos estrangeiros. Juntamente com ele, ia a exposição de motivos dos Ministros de Estado da Justiça (Ibrahim Abi-Ackel), das Relações Exteriores (Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro), do Trabalho (Murillo Macêdo) e do Secretário Geral do Conselho de Segurança Nacional (Gen. Bda. Danilo Venturini). A lei que definiria a situação jurídica dos estrangeiros no Brasil, criaria, também, o i) Conselho Nacional de Imigração (CNIg); e ii) dirigiria juridicamente a concretização da política migratória do governo, orientada no sentido de reduzir o afluxo de estrangeiro aos estritamente úteis e necessários ao nosso desenvolvimento, por não mais consultar aos interesses nacionais da imigração indiscriminada para o Brasil. Dessa maneira, somente aqueles que pudessem complementar a mão de obra nacional, nos níveis de qualificação em que esta não puder atender à demanda resultante do atual processo de desenvolvimento econômico", lhes seria permitida a entrada. (BRASIL, 1980, p.01)

Na época que o Congresso Nacional recebeu o projeto da Lei nº 6.815 recebeu muitas críticas dos ativistas dos direitos humanos e pela própria Igreja Católica, o que causou a alteração que originou a Lei n. 6.964/1981, trazendo algumas garantias ao imigrante.

Siciliano (2012, p.2), apresenta algumas considerações sobre o período:

Durante a Ditadura civil-militar brasileira, em geral, o estrangeiro, seja ele na qualidade de imigrante, seja na qualidade de refugiado, notadamente os de esquerda provenientes de Estados socialistas, era recebido como possível subversivo, inimigo do regime e propagador das ideias comunistas. Nessa época, havia a catalogação, por agências policiais, não apenas dos movimentos sociais de esquerda, mas também a dos inimigos do regime, e, no que concerne às migrações, documentos secretos mostram o cuidado com os migrantes de origem do Extremo Oriente, com operações especiais da polícia dirigidas contra essas comunidades, bem como a existência de trabalho de identificação de estrangeiros que eram considerados indesejáveis para a segurança do Estado brasileiro, principalmente para evitar a "infiltração comunista" e o "terrorismo".

O projeto de Lei nº 6.815, deixa claro em seu primeiro artigo a preocupação nacional com os aspectos militar e da segurança nacional. A situação política do migrante era baseada nos interesses nacionais. Já no segundo artigo, faz menção a segurança nacional como defesa do trabalhador nacional, sendo uma das justificativas da normativa.

Nesse período, observa-se um grande número de discursos denunciando estrangeiros, sendo considerados “alienígenas”, visto como ameaça da soberania nacional. Segundo o discurso do Dep. Hélio Campos (PDS/RR, 1980):

A presença de religiosos estrangeiros, estão “insuflando” populações tradicionais a lutarem por seus direitos, pondo em risco a segurança nacional, [...]. Os interesses pessoais e, já agora, internacionais, acionados por brasileiros de pouca ou nenhuma coragem cívica, acompanhados de organizações religiosas comandadas pelos novos corifeus, importados do exterior, põem até em risco a segurança Nacional. [...] Estes homens, representantes da Igreja Católica, se lançam em campanhas perigosas para a Nação brasileira, como no caso da demarcação das terras indígenas no Amajari [...]. Por uma coincidência terrível, os padres e bispos envolvidos nesses episódios são sempre estrangeiros, como já disse eu em outra ocasião, sem nenhum compromisso com este País. Algo de muito importante existe comandando essas ações constantes e desagregadoras, em detrimento da unidade nacional.

No discurso de Marcelo Cerqueira (PMDB/RJ, 1980) ele discorre que:

A proposta em tudo estabelece restrições ao ingresso ou à visita de estrangeiros e coloca, acima de todas as restrições, as que forem ditadas pelos “interesses nacionais”. O projeto não define o que sejam “interesses nacionais”. Assim, mesmo que alguém tenha satisfeito todas as condições para permanecer ou vir ao Brasil, atendido a todas as exigências da lei e do seu regulamento, poderá ser impedido de aqui ficar em nome dos “interesses nacionais” - norma nitidamente autoritária.

O Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/81), sancionado pelo presidente Figueiredo, o último general da Ditadura Civil-Militar, trazia em seu rol a visão de que a migração é submetida ao interesse nacional. No período de sua criação o intuito era proteger o país de qualquer ameaça, sendo ela interna ou externa, para que as ideias comunistas não aumentassem no país. Os imigrantes eram vistos como risco para a pátria. Assim, ao estrangeiro era vedado o direito à reunião e à participação política; a posse de meios de comunicação ou de determinação de seus conteúdos.

O Estatuto do Estrangeiro gerou grandes manifestações pelas camadas sociais minoritárias, devido ao seu texto que não tratava dos Direitos Humanos, mas violava-os. Os artigos 1º, 2º, 3º e 7º, resguardava aos “interesses nacionais” o ingresso, a permanência e a saída de estrangeiro do Brasil; por determinar que a aplicação da lei atenderá à segurança nacional, que também condicionará a

concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação; e que não se concederá visto ao estrangeiro considerado nocivo à ordem pública ou aos interesses nacionais. Os artigos 18, 74 e 101, determinava que a concessão do visto permanente poderia ficar condicionada ao exercício de atividade certa e à fixação em região determinada do território nacional; que o Ministro da Justiça poderá modificar as normas de conduta impostas ao estrangeiro e designar outro lugar para sua residência; que o estrangeiro admitido para desempenho de atividade profissional certa, fixado em região determinada, não poderá mudar de domicílio nem de atividade profissional ou exercê-la fora daquela região.

O artigo 26 determinava que o visto concedido pela autoridade consular configura mera expectativa de direito, podendo a entrada, a estada ou o registro do estrangeiro ser obstado ocorrendo qualquer dos casos do artigo 7º, ou a inconveniência de sua presença no território nacional, a critério do Ministério da Justiça. A maior crítica se referia ao § 2º do art. 26, por determinar que o impedimento de qualquer dos integrantes da família poderia estender-se a todo o grupo familiar. Os Artigos 28 e 29 determinava que o estrangeiro admitido no território nacional na condição de asilado político ficará sujeito, além dos deveres que lhe forem impostos pelo Direito Internacional, a cumprir as disposições da legislação vigente e as que o Governo brasileiro lhe fixar e que o asilado não poderá sair do País sem prévia autorização do Governo brasileiro. O artigo 46, determinava que o estabelecimento hoteleiro, a empresa imobiliária, o proprietário, locador, sublocador ou locatário de imóvel e o síndico de edifício remeterão ao Ministério da Justiça os dados de identificação do estrangeiro admitido na condição de hóspede, locatário, sublocatário ou morador.

O Artigo 57 tratava da deportação, especialmente por seu parágrafo único, que determina que a deportação far-se-á para o país da nacionalidade ou de procedência do estrangeiro, ou para outro que consinta em recebê-lo. O artigo 66 diz que caberia exclusivamente ao Presidente da República resolver sobre a conveniência e a oportunidade da expulsão ou de sua revogação.

Através da leitura dos artigos da lei, percebe-se uma lei autoritária em relação aos estrangeiros, não os considerando enquanto sujeitos de direitos. A promulgação do Estatuto do Estrangeiro foi feita a partir da doutrina da Segurança Nacional. O paradigma da Segurança Nacional foi adotado no Brasil no período que corresponde à Ditadura Militar (1964-1985), tendo como objetivo a defesa do Estado

e a ordem política e social. Hely Lopes Meirelles (1972, p.296) conceitua segurança nacional:

Segurança nacional é a situação de garantia, individual, social e institucional que o Estado assegura a toda a Nação, para a perene tranquilidade de seu povo, pleno exercício dos direitos e realização dos objetivos nacionais, dentro da ordem jurídica vigente. É a permanente e total vigilância do Estado sobre o seu território, para garantia de seu povo, de seu regime político e de suas instituições.

A ideia de Segurança Nacional na época da Ditadura Militar era baseada no entendimento de supremacia imutável do interesse nacional, definido pelos militares, se justificando pelo uso da força para a preservação da ordem nacional. A atuação do Estado era regulada nessa época pela Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento, criada pela Escola Superior de Guerra (ESG), sendo construída em torno do conceito de Segurança Nacional.

A formulação da Doutrina da Segurança Nacional e todo o pensamento militar, foi baseado no conceito de guerra total, a ESG formulou a Doutrina da Segurança Nacional, com traços e autoritarismo, característica do período ao qual foi criado. Nas palavras de Martins Filho (1964, p.36):

O próprio conceito chave de segurança nacional procurava diferenciar-se da ideia clássica [castrense] de 'defesa nacional', cuja conotação mais estreita os fundadores da ESG queriam evitar. A noção de 'segurança', mais ampla que a de defesa, se originava da ideia norte-americana da necessidade de uma mobilização total da sociedade como pré-condição de uma vitória na guerra moderna. No Brasil, ela foi traduzida em termos da urgência militar de enfrentar os problemas nacionais como um conjunto, onde os aspectos sociais e políticos seriam indissociáveis dos aspectos militares.

Freire (2009, p.103) trás algumas considerações importantes sobre a Doutrina de Segurança Nacional:

Um marco importante para a formulação da Doutrina de Segurança Nacional foi o treinamento de oficiais superiores das Forças Armadas no *National War College* (centro de treinamento do alto escalão do exército norteamericano). Esses trouxeram então ao Brasil uma ideologia voltada a garantir metas de segurança para implantar uma geopolítica para todo o Cone Sul, voltada à contenção do perigo de expansão do comunismo.

Na prática, o paradigma da Segurança Nacional é constituído a proteção dos interesses nacionais, associados às preferências dos detentores do poder. O artigo 1º da Lei de Segurança Nacional: "Toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei" (BRASIL, 1967).

Ao cidadão comum, tem dois destinos possíveis: Ao lado da Nação, sendo parte do Estado e um de seus soldados; se contrário, ele quebra a fronteira ideológica, como se abrisse mão de sua nacionalidade e de seus direitos. No

Sistema de Segurança Nacional, o Estado se identifica com a Nação, da qual pretende ser a encarnação (COMBLIN, 1978, p. 221). “E se estamos diante de uma guerra total, faz-se necessária uma estratégia total, conceito que só pode ser compreendido desde a ideia de objetivos nacionais. Definidos como a tradução das aspirações e interesses de todo o grupo nacional” (SILVA, 1967, p. 159). Os objetivos nacionais produzem uma homogeneização absoluta dos interesses da sociedade, concebendo-se a nação como uma só pessoa, um único ser dotado de uma única vontade” (COMBLIN, 1978, p. 51). Todos os interesses discordantes dos objetivos nacionais, toda “oposição de ideias, de valores, objetivos ou fins” (SILVA, 1967, p. 157), serão classificados, obrigatoriamente, como antagonismos ou, quando mais intensos, como pressões, devendo ser enfrentados e eliminados. É à “arte de superar ou vencer antagonismos” (SILVA, 1967, p. 157).

O autor ainda discorre (1967, p.160):

A Estratégia Nacional tem, portanto, o fim de “promover efetivamente a consecução e salvaguarda dos Objetivos Nacionais (Atuais), a despeito dos antagonismos internos e externos, existentes ou presumíveis. Ora, não sendo a Estratégia responsável por definir e por elaborar os Objetivos Nacionais, mas apenas por salvaguardá-los, há de se presumir, logicamente, um campo maior que, “fixando-lhe os objetivos próprios, imponha um comando à Estratégia e dela utilize-se como uma de suas ferramentas. De fato, é isto que Golbery entende pelo campo da *Política*: “Assim sendo, a Política abrange a Estratégia.

Nas palavras de Negreiros, et. al, 2015, p.423:

Sublinhemos: os crimes contra a Segurança Nacional ainda são definidos por uma lei promulgada em plena Ditadura civil-militar. Apesar de algumas opiniões contrárias, a Lei nº 7.170/83 visa garantir aquele objetivo último projetado pela DSND, a saber: a ordem pública, entendida como a ausência dos conflitos sociais. Por isso, as Leis de Segurança Nacional do período ditatorial levam, no limite, à indistinção entre o crime político e o crime comum, uma vez que ambos colocam em risco a unidade e a ordem política e social. A forma vaga com que a Lei nº 7.170/83 define alguns crimes é prova clara dessa tendência a confundir os dois tipos de delito. À guisa de exemplo, citemos os seguintes crimes: “tentar impedir, com emprego de violência ou grave ameaça, o livre exercício de qualquer dos Poderes da União ou dos Estados” (art. 17); “Devastar, saquear, extorquir, roubar, sequestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas” (art. 20); “Incitar: I – à subversão da ordem política ou social.

O Decreto Lei nº 314, de 13 de março de 1967 ( Lei de Segurança Nacional) trás uma ideia de Segurança Social instrumentalizada pelos militares:

Art. 1º Toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei. Art. 2º A segurança nacional é a

garantia da consecução dos objetivos nacionais contra antagonismos, tanto internos como externos. Art.3º A segurança nacional compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva. § 1º A segurança interna, integrada na segurança nacional, diz respeito às ameaças ou pressões antagônicas, de qualquer origem, forma ou natureza, que se manifestem ou produzam efeito no âmbito interno do país. Art. 4º Na aplicação deste decreto-lei o juiz, ou Tribunal, deverá inspirar-se nos conceitos básicos da segurança nacional definidos nos artigos anteriores. (BRASIL, 1967)

Ao defender que era preciso impedir de ingressar no país, prender, deportar ou expulsar estrangeiros em nome da segurança nacional, a Ditadura Civil-Militar aprofunda uma percepção da periculosidade do estrangeiro, mostrando o quanto o período vivido influenciou na criação do ordenamento jurídico.

### 3. NOVA LEI DE MIGRAÇÃO E O PARADIGMA DOS DIREITOS HUMANOS

O aumento do fluxo migratório no Brasil, nas últimas décadas, trouxe novos desafios na esfera jurídica, política, econômica, social e cultural. Devendo estes desafios serem enfrentados com base nos Direitos Humanos e na Constituição Federal de 1988.

Um dos fortes argumentos para revogação da Lei 6.815, de 19 de agosto de 1980, o Estatuto do Estrangeiro, é o fato de ter sido elaborada, votada e sancionada durante a ditadura militar, no qual predominava a ideologia da segurança nacional, sendo o estrangeiro visto como potencial criminoso.

Na data de 24 de maio de 2017 foi sancionada, a nova **Lei de Migração**, proposta através do Projeto de Lei nº 288/2013, pelo Senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP, 2011-2017), tratando sobre os direitos e os deveres do imigrante e do visitante. Tal projeto foi aprovado, transformando-se na Lei nº 13.445/2017

A nova lei revogou o **Estatuto do Estrangeiro**, modificando o entendimento e a concepção em relação aos estrangeiros. Diante disso, veio a necessidade eminente de revogação do Estatuto do Estrangeiro, que fere a própria Carta Magna atual, em relação aos direitos fundamentais. O Estatuto do Estrangeiro pautava-se no paradigma da segurança nacional, organização institucional, interesses políticos, socioeconômicos e culturais, e a defesa do trabalhador nacional. Um resquício ditatorial presente no ordenamento jurídico brasileiro até 2017, quando foi aprovada a Lei de Migrações (Lei 13.445/2017), houveram avanços para a questão migratória.

A proposta da Lei 13.445/2017 retira o paradigma do migrante enquanto uma ameaça à segurança nacional e passa a tratá-lo sob a ótica dos Direitos Humanos. A lei apresenta os direitos e deveres do imigrante e do visitante, regulando a entrada e a estadia no país, dita princípios e diretrizes sobre as políticas públicas.

A nova Lei de Migração trata os imigrantes respeitando a Constituição de 1988, combatendo a xenofobia e a discriminação contra o imigrante. A nova lei trouxe um tratamento humanista, viabilizando a conquista da cidadania pelos estrangeiros que se instalam de forma produtiva à vida do país, sendo equiparado a um nacional de origem. Houveram alterações com os procedimentos para obtenção de vistos, sendo simplificados a modo de facilitar a regularização no país; a alteração na forma de controle dos residentes estrangeiros no Brasil; o recebimento de trabalhadores estrangeiros com capacidades estratégicas para o país e uma abertura para a imigração humanitária, assim como apresenta um rol de direitos sociais e individuais afim de trazer igualdade para os mesmo. Outro aspecto apresentado é o visto humanitário.

Art. 14. O visto temporário poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes hipóteses:§ 3º O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento (BRASIL, 2017).

O artigo 3º, da Lei nº 13.445/17, trata dos princípios e diretrizes da política migratória brasileira, destacam-se, entre outros, os seguintes pontos: a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; o repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; a não criminalização da migração; a acolhida humanitária; a inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas; o acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, trabalho, moradia; a promoção e difusão de direitos, liberdades (BRASIL,2017).

Em suas disposições gerais, a lei disporá sobre os direitos e deveres do migrante e do visitante, regulando sua entrada e estada no país, estabelecendo princípios e diretrizes para as políticas públicas do imigrante. Neste mesmo sentido o artigo art. 4º e seus incisos da Lei nº 13.445/17, estabelece algumas garantias ao migrante em território nacional.

Art. 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados:

I - direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos;

II - direito à liberdade de circulação em território nacional; 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;

IX - amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

X - direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; (BRASIL,2017).

A lei foi bem recebida pelo o Estado brasileiro, pelos movimentos sociais e órgãos internacionais, pois apresentou uma conquista para os direitos dos imigrantes. Representa uma grande mudança no contexto dos institutos jurídicos relacionados ao imigrante.

SÍNTESE DA LEI 13.445/2017		
CAPÍTULO I	Art. 1º ao 2º	Disposições Gerais
	Art. 3º ao 4º	Princípios e Garantias
CAPÍTULO II	Art. 5º	Dos documentos de viagem
	Art. 6º ao 22	Dos vistos
CAPÍTULO III	Art. 23 ao 22	Do residente fronteiriço
	Art. 26	Da proteção do Apátrida e da Redução do Apatridia
	Art. 27 ao 29	Do Asilado
	Art. 30 ao 36	Da autorização de residência
	Art. 37	Reunião Familiar
CAPÍTULO IV	Art.38 ao 43	Da Fiscalização Marítima, Aeroportuária e de Fronteira
	Art. 44 ao 45	Do Impedimento de Ingresso
CAPÍTULO V	Art. 46 ao 48	Das medidas de retirada compulsória- Disposições Gerais
	Art. 49	Da Repatriação
	Art.50 ao 53	Da Deportação
	Art. 54 ao 60	Da Expulsão
	Art. 61 ao 62	Da Vedações
CAPÍTULO VI	Art. 63	Da Opção de Nacionalidade
	Art.64 ao 72	Das Condições da Naturalização
	Art.73 ao 74	Dos Efeitos da Naturalização
	Art. 75	Da Perda da Nacionalidade
	Art.76	Da Reaquisição da Nacionalidade
CAPÍTULO VII	Art. 77	Das Políticas Públicas para os Emigrantes

	Art. 78 ao 80	Dos Direitos do Emigrante
CAPÍTULO VIII	Art. 81 ao 99	Da Extradução
	Art. 100 a0 102	Da Transferência de Execução da Pena
	Art. 103 ao 105	Da Transferência de Pessoa Condenada
CAPÍTULO IX	Art. 106 ao 110	Das infrações e das penalidades administrativas
CAPÍTULO X	Art. 111 ao 125	Disposições finais e transitórias

Diante da possibilidade de acolhida humanitária, da garantia de direitos individuais e sociais, incluindo a participação política, percebe-se que a nova legislação retira o paradigma da soberania nacional e atinge o paradigma dos Direitos Humanos, dialogando com a ordem constitucional vigente. Enrique Pedro Haba (2005, p-14) apresenta o conceito de Direitos Humanos: “como a expressão axiológica que serve como base para a sua positivação jurídica, ou seja, o direito como valor, como o conjunto de princípios norteadores da lei”.

Gregório Peces-Barba (2005, p.13) afirma que:

Os direitos são humanos visto que apenas o ser humano é sujeito de direito capaz, portanto, de exercer a sua personalidade jurídica. Assim, para Peces-Barba, a preocupação é em estabelecer, dentre todos os direitos que são humanos, aqueles que serão considerados essenciais.

Os direitos humanos são direitos de todos os seres humanos, sem discriminação de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição. Inclui o direito à vida e à liberdade, à liberdade de opinião e de expressão, o direito ao trabalho e à educação, entre outros. Com isso a Nova Lei de Migração veio para consolidar esses direitos a favor dos estrangeiros que adentram o território Nacional.

O paradigma dos Direitos Humanos trazidos pela Nova Lei ao imigrante é de grande valia e um grande avanço no que tange a legislações voltadas à migração, sendo tratadas questões de não discriminação, não criminalização e igualdade de direitos.

A nova lei trás o mérito de repudiar a xenofobia e discriminação, desburocratizar o processo de regularização, consolida a política de vistos humanitários e acaba com a possibilidade de detenção por razões migratórias. Elimina também a vedação dos direitos aos migrantes.

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; XV - cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante; (BRASIL, 2017)

Desse modo pode-se perceber que a nova lei conferiu ao imigrante liberdades e igualdades em condição aos nacionais, garantindo-lhes direitos que antes eram ignorados pelo revogado 'Estatuto do Estrangeiro'. Apesar da mudança normativa, na realidade social existem preconceitos e discursos contrários aos imigrantes.

#### **4. COMPARATIVO ENTRE O ESTATUTO DO ESTRANGEIRO E A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO**

O Estatuto do Estrangeiro pautava-se no paradigma da segurança nacional, organização institucional, interesses políticos, socioeconômicos e culturais e a defesa do trabalhador nacional. Um resquício ditatorial presente no ordenamento jurídico brasileiro até 2017, quando foi aprovada a Lei de Migrações, projeto voltado para a questão humanitária.

O Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80) era a principal legislação nacional que tratava sobre o estrangeiro e sobre a imigração. Teve sua criação no dia 19 de agosto de 1980, no período do regime militar, sob o governo de João Figueiredo. Por conta desse período de criação, este Estatuto herdou características ditatoriais, discriminando alguns grupos sociais ou políticos. A proteção nacional era o foco, tendo o estrangeiro como inimigo dos interesses nacionais, este teria a sua entrada ditada aos aspectos subjetivos de interesse do governo.

A Lei nº 13.445/2017 traz avanços sobre à diminuição da visão do imigrante como "estranho" para a ordem social, sem ser, um sujeito de direito.. Segundo Redin (2016, p.18) diz que:

Esse novo marco legal necessita ser apresentado como uma "Lei do Migrante" ou "Estatuto do Migrante", abolindo-se a palavra "estrangeiro", que remete ao estranhamento e que exclui o reconhecimento da condição humana de ser migrante, ou de estar em mobilidade por qualquer razão e atuar em um espaço público de que não é nacional.

Diante da discussão pode-se perceber uma mudança de paradigma em relação à visão do Estado brasileiro ao imigrante, a começar em sua forma de apresentação. Uma das modificações refere-se a modificação do termo estrangeiro

para o termo imigrantes. O termo estrangeiro vem do latim *extraneus*, que significa (estranho, de fora), e assim os imigrantes eram tratados de maneira diferente em relação aos nacionais. Já a nova lei é apresentada como 'Lei de Migração' tratando os imigrantes com igualdade aos Brasileiros, vedando discriminações e não os considerando como estranhos. Ou seja, a mudança terminológica já pontua uma ideia que visa questionar a xenofobia na sociedade.

A nova lei de migração (Lei nº 13.445/17) trouxe um novo paradigma, abandonando as características do regime militar, adotou normas compatíveis com a Constituição Federal de 1988 e o Direito Internacional Público, respeitando os princípios e Direitos Humanos. Além disso, possui abrangência maior que o Estatuto do Estrangeiro. Não adota apenas a figura do imigrante, mas do migrante no geral, incluindo o imigrante e o emigrante, sendo a última não tratada pelo Estatuto do Estrangeiro.

Um ponto importante de superação da nova Lei de Migração sobre o Estatuto do Estrangeiro é a noção de não criminalizar a migração, tendo o estrangeiro sua mobilidade permitida.

Outro ponto a ser observado de grande importância relacionado com o Direito Internacional é o tratamento dado aos apátridas. Nas considerações de Varella (2012, p.196):

Os apátridas são os indivíduos que não possuem nacionalidade ou que tiveram essa condição negada por um Estado. Trata-se de um conflito negativo de nacionalidade, situação considerada extremamente prejudicial pelos Estados e Organizações Internacionais, que pode provocar instabilidades de nível internacional.

O apátrida com a nova lei de migração, passa a receber um tratamento mais adequado, sendo reconhecida a existência do apátrida que pode naturalizar-se com maior facilidade.

Outro ponto que merece destaque é a recepção do imigrante no país, o sistema de vistos criado trouxe a facilitação para aqueles que desejam permanecer no Brasil. Novas modalidades de vistos foram criadas, dentre as quais é possível citar os vistos de saúde, de trabalho sem vínculo de emprego e o de acolhida humanitária. Com isso o número de pessoas irregulares no país diminuiu, aumentando a arrecadação do governo e respeitando os direitos humanos.

Nota-se que a nova Lei de Imigração trouxe um caráter mais humanitário e de conformidade com as normas atuais, tratando o princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento diante da aplicação da nova lei.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da discussão sobre os processos migratórios derivada da Lei 13.445/17 é importante ressaltar que este novo dispositivo legal estabeleceu uma nova concepção as migrações, tornando a política migratória Brasileira mais eficiente e com um caráter humanitário e pautado nos direitos humanos, ou seja, há uma mudança de paradigma, pois o Estatuto do Estrangeiro era pautado pelo paradigma da segurança nacional.

A revogação do Estatuto do Estrangeiro e a promulgação da nova lei de migração (Lei 13.445/17), revolucionou a vertice legal da política migratória para o rumo do fundamento do desenvolvimento humano e suas necessidades.

É notório que a nova lei trouxe mudanças significativas para o cenário do estrangeiros, facilitando o processo para regularizar a permanência do imigrante no Brasil, permitindo o acesso ao mercado de trabalho e o acesso aos serviços públicos. Os imigrantes não podem mais ser criminalizados por estarem ilegalmente no país, permitindo a estes que se manifestem politicamente e que possam associar-se a reuniões políticas e sindicatos. A nova lei repudia a discriminação e a xenofobia, e trouxe a política de vistos humanitários.

## REFERÊNCIAS

BARBA, Gregorio Peces; HIERRO, Liborio; ONZOÑO, Santiago I.; LLAMAS, Angel. **Derecho Positivo de los Derechos Humanos**. Editorial Debate. Madrid.2005

BRASIL. República Federativa do. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_. **Mensagem Presidencial n. 64/1980**. Brasília-DF: Congresso Nacional, 1980.

\_\_\_\_\_ Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. **Estatuto do Estrangeiro.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm)>. Acesso em 10/03/2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. **Lei de Migração.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm)>.

Acesso em 10/03/2018.

BBC, **Racismo contra imigrantes no Brasil** é constante Disponível em: <[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/08/150819\\_racismo\\_imigrantes\\_jp\\_rm](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/08/150819_racismo_imigrantes_jp_rm)> Acesso em 10/04/2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Banco de Dados Discursos e Notas Taquigráficas.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/deputados/discursos-e-notas-taquigraficas>.

CASTLES, Stephen. "**Entendendo a migração global: uma perspectiva desde a transformação social.**" Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana 18.35 (2010).

CHAN, Adriano. **A situação dos refugiados no Brasil e os obstáculos enfrentados na integração local.** Disponível em: <<http://adrianochan.com.br/2017/12/02/a-situacao-dos-refugiados-no-brasil-e-os-obstaculos-enfrentados-na-integracao-local/>> Acesso em: 14 mar.2018

CIBERDUVIDAS. **Estranho: etimologia.** Disponível em : <https://ciberduvidas.iscte-iul.pt/consultorio/perguntas/estranho-etimologia/9892>>. Acesso em 10/04/2018.

COMBLIN, J. **A Ideologia da Segurança Nacional.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

FREIRE, Moema Duarte. **Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias.** Revista Brasileira de Segurança Pública. Ano 3. Edição 5. Ago/Set 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4ª Ed. – Atlas, São Paulo – SP, 2002.

G1. **Em 10 anos, número de imigrantes aumenta 160% no Brasil, diz PF.** Disponível em : <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/06/em-10-anos-numero-de-imigrantes-aumenta-160-no-brasil-diz-pf.html>> Acesso em 10/04/2018.

\_\_\_\_\_. **Venezuelanos atravessam a fronteira após ataques em RR.** Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2018/08/18/venezuelanos-atravessam-a-fronteira-apos-ataques-em-rr-veja-video.ghtml>. Acesso em 16/11/2018.

KUHN, Thomas. S. **A estrutura das revoluções científicas.** São Paulo: Perspectiva, 1991.

MARTINS FILHO, João Roberto. “**Forças Armadas e política, 1945-1964: a antecâmara do golpe**”. IN: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. O Brasil Republicano. O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964. Rio de Janeiro: Civilização

MEIRELLES, Hely Lopes. **Poder de polícia e segurança nacional**. Revista dos Tribunais, 445 (1972).

NAÇÕES UNIDAS. População de migrantes no Brasil aumentou 20% no período de 2010-2015 revela agência da ONU. Disponível em : <https://nacoesunidas.org/populacao-de-migrantes-no-brasil-aumentou-20-no-periodo-2010-2015-revela-agencia-da-onu/> acesso em : 12 de mar.2018.

NEGREIROS, Dario de; FRANCO, Fábio Luís; SCHINCARIOL, Rafael. **Série O Direito Achado na Rua, vol. 7** – Introdução Crítica à Justiça de Transição na América Latina 2015, p.423 Brasília . 1 ed

PARLAMENTO. **Legislação na área da imigração e refugiados**. Disponível em: [https://www.parlamento.pt/legislacao/paginas/leis\\_area\\_imigracao.aspx](https://www.parlamento.pt/legislacao/paginas/leis_area_imigracao.aspx). Acesso em 10/03/2018.

REDIN, Giuliana. **Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013.

\_\_\_\_\_, Giuliana; BITTENCOURT, Luís Augusto Minchola. **Novo marco legal para a política migratória no Brasil: por um Direito Humano de Imigrar Imigrantes no Brasil: proteção de direitos humanos e perspectivas políticas-jurídicas**. Curitiba: Juruá, 2015.

\_\_\_\_\_, Giuliana; SALDANHA, Jânia Maria Lopes; SILVA, Maria Beatriz Oliveira Da. Direito humano de imigrar e os desafios para construção de uma política nacional para imigrantes e refugiados. . **Direitos Emergentes na Sociedade Global: Programa de Pós-Graduação em Direito na UFSM**. Santa Maria: Ed. UFSM, 2016.

ROSSO, Lya Amanda. Condição jurídica do imigrante no Brasil: CNIG e regulação de vistos de trabalho. In: REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt (org.). **Imigrantes no Brasil: proteção dos direitos humanos e perspectivas políticas jurídicas**. Curitiba: Juruá, 2015.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração e os paradoxos da alteridade**. São Paulo: EDUSP, 1998.

SICILIANO, José Carlos Moreira da. **O terrorismo de Estado e a Ditadura civil-militar no Brasil: direito de resistência não é terrorismo**. Revista Anistia Política e Justiça de Transição, Brasília, Ministério da Justiça, nº 5 , jan./ jun. 20 11.

SILVA, Golbery do Couto e. **Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1967.

VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público**. 4 ed. São Paulo, 2012.