



## ESTRANGEIROS, NUNCA MAIS! MIGRANTES COMO SUJEITOS DE DIREITOS

Ineiva Terezinha Kreutz<sup>1</sup>  
Silvana Mittmann Damaceno<sup>2</sup>

**Resumo:** Os sujeitos migrantes, apesar de terem seus direitos reconhecidos por um conjunto de instrumentos nacionais e internacionais, continuam submetidos à lógica da soberania dos Estados nacionais em exercer as prerrogativas legislativa, administrativa e jurisdicional no desenho dos marcos legais e políticas públicas. Este artigo traça um percurso histórico das legislações nacionais sobre migração e a/o migrante internacional no Brasil no período entre 1880-2017, com o objetivo refletir sobre a efetividade das garantias previstas constitucionalmente e na Lei de Migração/2017. Orientada pela leitura dialético-crítica da realidade com base na revisão da literatura e pesquisa documental, a perspectiva teórico-metodológica qualitativa facultou a superação das dicotomias e dualismos entre a migração forçada e voluntária.

**Palavras-chave:** Migrações Internacionais; direitos; proteção social.

### FOREIGNERS, NEVER AGAIN! MIGRANTS AS SUBJECTS OF RIGHTS

**Abstract:** Migrant subjects, despite having their rights recognized by a set of national and international instruments, remain subject to the logic of sovereignty of national States in exercising legislative, administrative and jurisdictional prerogatives in the design of legal frameworks and public policies. In this article, a historical journey of national legislation on migration and the international migrant in Brazil in the period between 1880-2017 is outlined, with the aim of reflecting on the effectiveness of the guarantees provided for constitutionally and in the Migration Law/2017. Guided by the dialectical-critical reading of reality based on the literature review and documentary research, the qualitative theoretical-methodological perspective facilitated the overcoming of dichotomies and dualisms between forced and voluntary migration.

**Keywords:** International Migrations; rights; social protection.

Artigo recebido em: 18/05/2023 Aprovado em: 01/11/2023  
<https://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v27n2.2023.34>

---

<sup>1</sup> Graduação em Serviço Social pela Universidade de Caxias do Sul (1983). Doutorado em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (2021). Mestrado em Educação Escolar Brasileira pela Universidade Federal de Goiás (1999) e É Professora efetiva da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), campus de Toledo/PR, no curso de graduação em Serviço Social desde 2007 e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - PPGSS - Mestrado em Serviço Social desde 2022. Tem como área de investigação política social, política de assistência social no âmbito da Seguridade Social, questão agrária, migrações internacionais e relações fronteiriças. Atualmente coordena o curso de Graduação em Serviço Social da UNIOESTE - Campus de Toledo (PR).

<sup>2</sup> Graduação em Serviço Social pela Faculdade Educacional de Medianeira - PR (2008). Mestrado em Serviço Social (UNIOESTE). Especialista em Questão Social na Perspectiva Interdisciplinar, pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), Campus Litoral, (2011). Exerce o cargo de Assistente Social, cargo de provimento efetivo, junto ao Município de Medianeira desde o ano de 2013. Tem experiência na área de Serviço Social, com ênfase em Serviço Social. E-mail: silvana.damaceno@yahoo.com.br

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho é um recorte da dissertação defendida em dezembro de 2022, no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social/Mestrado, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, intitulada “Estrangeiros, nunca mais! Migrantes como sujeitos de direitos na política de assistência social<sup>1</sup>”. O presente artigo busca traçar uma síntese do percurso histórico das legislações sobre migrações e migrantes no Brasil, no período entre 1880 a 2017, com o objetivo contextualizar os avanços trazidos pela Lei de Migração de 2017 em relação às legislações precedentes.

Ante sua condição simultânea de emigrante no país de origem e de imigrante no país de destino, a expressão “migrante internacional<sup>2</sup>” se refere àqueles migrantes em situação migratória regular ou não – neste caso, migrantes indocumentados e apátridas – e àqueles migrantes que se situam na condição de refugiados ou em processo de solicitação de refúgio, muito embora possuam distintos institutos jurídicos de proteção e de *non-refoulement*<sup>3</sup>. Isto significa reafirmar que todo refugiado é migrante, mas nem todo migrante é refugiado. As migrações internacionais ou fluxos migratórios se constituem como fenômeno sócio-histórico, um fato social total (SAYAD, 1998) e dizem respeito aos “[...] movimentos de pessoas que deixam seus países de origem ou de residência habitual para se fixarem, permanente ou temporariamente, noutro país. Consequentemente, implica a transposição de fronteiras internacionais” (OIM, 2009, p. 42). Mesmo diante de nomenclaturas diferenciadas e atribuídas pelos Estados nacionais à população migrante - documentados, indocumentados, refugiados e/ou apátridas - se considera que todos nascem da mesma fonte: da acumulação capitalista (MARINUCCI; MILESI, 2005). Essa assertiva leva à compreensão que o ato de migrar não é uma escolha individual e que os fluxos migratórios são socialmente produzidos no âmbito das relações sociais capitalistas e de seu modo de produção específico que exige, dentre outros, o contínuo deslocamento da força de trabalho flexibilizada, precarizada, superexplorada e sempre disponível, em escala global. São determinações fundantes e necessárias no contexto que envolve o rearranjo internacional da divisão social e técnica do trabalho e conduz ao ápice a contradição elementar entre a produção socialmente produzida e a apropriação privada da riqueza, “[...] onde grupos de monopólios controlam-na por cima de povos e Estados” (NETTO, 1992, p. 20).

Segundo Farias, é “[...] inegável a dimensão global das migrações internacionais” posto que não haja qualquer país ou região do planeta “[...] que esteja ‘imune’ ao fenômeno migratório, como também não existe povo que não tenha recebido a influência de diversos fluxos de migrantes ao longo de sua formação” (2015, p. 23). Notadamente, as recentes migrações internacionais em direção ao Brasil de populações oriundas principalmente de países do continente latino-americano – além dos pedidos de migração e das solicitações de refúgio das populações que fogem de conflitos em países

do Oriente Médio, África e Ásia – não permitem mais manter o tão comum silenciamento e invisibilidade das migrações forçadas. Porquanto, cabe notar que mesmo em situação migratória irregular, a liberdade de ir e vir, de ser protegido e ter garantido seus direitos estão previstos em diversos instrumentos normativos nacionais, internacionais, bilaterais e multilaterais, dos quais o Brasil é signatário.

Orientada pela leitura dialético-crítica da realidade e com base na revisão da literatura e a pesquisa documental, esta perspectiva teórico-metodológica, de natureza qualitativa, facultou a superação das dicotomias e dualismos entre a migração forçada e voluntária, origem e destino, temporário e permanente tão comumente deslocados do sentidos e significados da categoria “trabalhador/a livre” para migrar e vendedor/a de sua própria força de trabalho como objetivamente determinado nas condições dadas pela sociedade de produção capitalista.

## **2 CIDADANIA-NACIONALIDADE E DIREITOS MIGRATÓRIOS**

Os sujeitos migrantes, apesar de terem seus direitos reconhecidos por um conjunto expressivo de instrumentos internacionais, continuam submetidos à lógica prevalente da soberania dos Estados nacionais em exercer as prerrogativas legislativa, administrativa e jurisdicional no desenho dos marcos legais e das políticas públicas de controle e gestão dos fluxos migratórios, em seus respectivos territórios. A pessoa migrante que se estabelece num outro país está sempre sujeito à legislação específica, restritiva e sem direitos plenos de cidadania e nacionalidade. “[...] Em um mundo estruturado pelo princípio político do Estado-Nação, a condição de possibilidade para que um indivíduo possa desfrutar de direitos é que ele seja considerado um nacional. Não basta ter nascido humano” (MORAES; SILVA FILHO, 2016, p. 101).

A cidadania implica ter e exercitar plenamente a dignidade humana, os direitos civis, políticos e sociais. Porém, a lei tida como expressão soberana de um Estado, na sua versão liberal, deslocou o reconhecimento da dignidade humana, antes identificável com o nascimento, para o crivo jurídico estabelecido na decisão soberana. De acordo com Moraes e Silva Filho (2016, p. 102), indivíduos não-nacionais de um outro Estado são frequentemente vistos com desconfiança pelo Estado-Nação, “[...] são como emissários de um possível inimigo, são tolerados enquanto for vantajosa a sua presença para fins econômicos, sociais ou políticos”. Para Yamamoto (2008, p. 131),

[...] a cidadania não é dada aos indivíduos de uma vez para sempre e não vem de cima para baixo, mas é resultado de uma luta permanente, travada quase sempre a partir de baixo, das classes subalternas. As demandas de grupos e classes sociais prefiguram direitos que só são satisfeitos quando assumidos nas e pelas instituições do Estado, que asseguram uma legalidade positiva, atribuindo-lhe uma dimensão de universalidade.

No que diz respeito à nacionalidade, esta é representada pelo vínculo jurídico-político que uma pessoa mantém com um ou mais Estados. A partir da nacionalidade, determina-se o pertencimento do ser humano a um espaço geográfico delimitado e “[...] permeia todo o tema das migrações internacionais, uma vez que determina a extensão e os limites das obrigações estatais para com as pessoas” (CLARO, 2020, p. 42). Esse vínculo é utilizado como um dos fundamentos do direito internacional, que [...] distingue “nós” e “eles”, uma vez que o estrangeiro, o imigrante, é identificado pelo não pertencimento àquele determinado grupo social (CLARO, 2020, p. 42). É preciso notar que desde a segunda metade do século XIX (SEYFERTH, 2008, p. 1), o princípio de nacionalidade sempre “[...] foi marcado pelos pertencimentos, baseados na equação Estado-povo-nação”, com critérios de forte apelo simbólico, vinculados ao ‘nacionalismo étnico’, que oferecem um conjunto de representações sobre a realidade que alimentam as ideologias de formação imaginária dos Estados-nação. A partir de então, o nacionalismo “[...] se tornou uma ideologia manejável dentro da estrutura do liberalismo burguês e compatível com ele. Um mundo de nações viria a ser um mundo liberal e um mundo liberal seria feito de nações” (HOBBSBAWN 1991, p.113).

As representações sobre o Estado-nação, historicamente construídas em um campo de disputas e demarcado pelo incessante controle político-ideológico das elites sobre o proletariado, “[...] supõem a existência de comunidades unívocas, apelando a uma ideia subjetiva de nação que exclui os classificados pela categoria ‘estrangeiro<sup>4</sup>’” (SEYFERTH, 2008, p. 2) e se misturam com as reivindicações territoriais, a ascensão do racismo e da xenofobia e ao crescimento de movimentos e de confrontos nacionalistas. Em um mundo definido pela nacionalidade e cidadania nos marcos do Estado liberal, “[...] as legislações construídas no interior dos Estados para qualificar e lidar com o estrangeiro situado no território nacional, guiam-se em regra pelo signo da desconfiança” (MORAES; SILVA FILHO, 2016, p. 98).

O Brasil, historicamente, é um país forjado por diversos fluxos migratórios desde sua colonização até os dias atuais. A documentação e a legislação brasileira revelam que a presença e a convivência da população migrante se fizeram limitadas, em diferentes momentos, por práticas e discursos intolerantes entre as elites que debatiam e pensavam a questão migratória, fundadas em teorias eugenistas e peculiares do pensamento racista moderno. Com os marcos regulatórios e políticas discriminatórias e excludentes, o(a) migrante foi classificado(a) pelo Estado nacional nas categorias “desejável” ou “indesejável” e selecionado(a) com base em critérios políticos, étnico-raciais, culturais e religiosos (CARNEIRO, 2018). Contudo, argumenta-se que embora a normativa brasileira sobre migrações internacionais não seja escassa, o país não possui uma política migratória definida, tampouco “[...] uma política nacional e um plano nacional de migração formal que vinculariam o *modus operandi* dos três poderes do país com relação à questão migratória” (CLARO; FAUTH JÚNIOR, 2015,

p. 77). Não obstante, a partir de 2017 o país passa a vivenciar novo marco regulatório sobre a questão migratória. Analisa-se.

### 3 LEGISLAÇÕES, MIGRAÇÃO E MIGRANTES NO BRASIL (1880-2017)

Desde o ano de 1808 e até o ano de 2017, no território brasileiro, é possível identificar, de acordo com Costa, Souza e Barros (2019), pelo menos três grandes períodos percorridos pelos marcos legais, sob a influência de fatores de atração e repulsão, discriminação, preconceito, racismo e xenofobia que, agindo conjuntamente, fixaram as ações estatais referentes às migrações internacionais: fase da xenofilia europeia; fase da xenofobia, preconceito e racismo; fase de segurança nacional.

A fase da xenofilia europeia durou até o início da década de 1930. No período colonial, os portugueses foram os primeiros a aportarem no território brasileiro e a entrada de fluxos migratórios respondia ao forte interesse da Corte de Portugal, com os objetivos de povoar, colonizar, explorar os recursos naturais de grande valor mercantil e em proveito do comércio europeu e dominar e/ou exterminar os “selvagens”, isto é, os povos originários. Com a expansão das propriedades latifundiárias produtoras de café, algodão, cacau, cana-de-açúcar, a base econômica fundada no sistema agrário fundamentalmente se constitui na exploração comercial, em larga escala. Na intensificação das atividades econômicas agrícolas, das expansões comerciais e exploração mercantil, o tráfico de escravos trazidos de modo forçado para trabalhar como mão de obra escrava – junto a indígenas – em fazendas e engenhos para atender à demanda interna por braços mediante a expansão da lavoura exportadora no Brasil, forma um dos principais pilares da economia nacional. Apesar de profundas diferenças existentes entre escravos (negros e indígenas) e trabalhadores migrantes europeus, há notório controle social da mão de obra escrava e livre na grande lavoura exportadora. “O escravo era definido por lei como propriedade privada e obrigado a trabalhar para seu dono. O trabalho livre apoiava-se em um acordo entre as partes – relação que sempre pendia para o lado mais forte: o do fazendeiro” (GONÇALVES, 2017, p. 309).

Notadamente, foi entre 1818 e 1830 que tem início a migração internacional e que, por consequência, impulsiona o curso de uma legislação destinada à entrada de fluxos migratórios para atender os interesses da colonização<sup>5</sup> do território brasileiro, caracterizado pelo incentivo e subsídio estatal à seleção de migrantes com perfil do “colono ideal, branco e civilizado europeu”, com o propósito de substituir o trabalho escravo para o trabalho “livre” e assalariado e para a ocupação das grandes áreas com baixa densidade demográfica (COSTA; SOUZA; BARROS, 2019; SEYFERTH, 2008).

Com o advento da Independência (1822), a proibição do tráfico de escravos (1850), e, em seguida, sancionada a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850 (Lei de Terras) se instrumentalizou a colonização no Brasil, assim como, teve importância significativa na expansão das relações capitalistas em direção ao campo, cujo resultado mais significativo foi a mercantilização do acesso às terras, com intenso incentivo para a vinda de novos fluxos migratórios europeus ao país, em particular, para o desbravamento e colonização de “terras livres”. Entre 1881 e 1913, mais de 1 milhão e 600 mil migrantes europeus – alemães, italianos, suíços, austríacos, poloneses – chegaram no país, em regime de colonato, sobretudo nas províncias do sul, criando-se assim, “[...] uma subpopulação relativa no campo, que tornou a imigração subvencionada pelo Estado um dos seus ingredientes básicos” (MARTINS, 2010, p. 37). Nessa trajetória, enquanto as restrições aos europeus eram referidas a questões como profissão, moralidade, idade e estado de saúde, no caso de asiáticos e africanos despontava com força a questão racial. O Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890, por exemplo, torna “[...] livre a entrada de indivíduos válidos e aptos e não sujeitos à ação criminal no seu país, excetuando os nativos da Ásia e da África, os mendigos e os indigentes” (BRASIL, 1890). Na concepção usual, os chineses eram vistos como “[...] representantes de uma civilização decadente, obscurecida pelo ópio”, e africanos negros “cuja vinda seria equivalente ao restabelecimento do tráfico de escravos” (SEYFERTH, 2008, p. 9). No decorrer de todo o período imperial, a população negra esteve fora do que se entendia por “imigrante”, expressão associada à figura do europeu, branco (SEYFERTH, 2008).

No processo migratório para o Brasil e, por consequência, na formação da sociedade brasileira, os europeus ocupam lugar prioritário e exclusivo, guiados pela lógica da elite nacional que acreditava que a “mestiçagem” promoveria o branqueamento racial da população brasileira e, assim, seria constituída uma sociedade “civilizada” e um ideal de construção de uma nacionalidade. Para Pessanha, no final do século XIX, “[...] discutir a questão racial significava, para as elites, debater a questão nacional, já que o progresso do país dependeria da composição étnica de seu povo. [...] O Brasil que se pretendia formar era livre e de cidadãos brancos (2005, p. 21 *apud* COSTA; SOUZA; BARROS, 2019, p. 172).

No marco regulatório, sem pretender apresentar uma lista exaustiva, as principais legislações sobre migrações e migrantes, ao longo do período Imperial até o final da década de 1920, foram:

**Quadro 1 – Principais legislações sobre migração e migrante no Brasil até final da década de 1920.**

LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA	EMENTA
Decreto de D. João VI, de 06 de maio de 1818	Incumbe ao Ministro e Secretario de Estado dos Negocios do Reino, de organizar e dirigir uma colonia de Suissos neste Reino, e de contrahir um emprestimo para occorrer as despesas da mesma colonia <sup>6</sup> .
Constituição Política do Império do Brazil, de 25 de março de 1824	Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I

## ESTRANGEIROS, NUNCA MAIS! MIGRANTES COMO SUJEITOS DE DIREITOS

Lei nº 581, de 4 de setembro de 1850	Estabelece medidas para a repressão do tráfico de africanos neste Império.
Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850	Dispõe sobre as terras devolutas do Império
Decreto nº 3.784, de 19 de janeiro de 1867	Approva o Regulamento para as Colonias do Estado.
Decreto nº 1.950, de 27 de julho de 1871	Autoriza o Governo a conceder carta de naturalização a todo o estrangeiro que a requerer, maior de 21 annos, e tendo residido no Brasil ou fóra d'elle, em seu serviço por mais de dous annos.
Decreto nº 58-A, de 14 de dezembro de 1889	Providencia sobre a naturalização dos estrangeiros residentes na Republica.
Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890	Regularisa o serviço da introdução e localisação de imigrantes na Republica dos Estados Unidos do Brazil.
Decreto nº 1.641, de 7 de janeiro de 1907	Providencia sobre a expulsão de estrangeiros do territorio nacional.
Decreto nº 9.081, de 3 de novembro de 1911	Dá novo regulamento ao Serviço de Povoamento
Decreto nº 4.247, de 6 de janeiro de 1921	Regula a entrada de estrangeiros no território nacional.

**Fonte:** Oliveira e Sampaio (2020, p. 29) e Kreutz (2021).

A fase da xenofobia, preconceito e racismo no Brasil ocorre no período entre 1930 a 1960, em particular sob os efeitos dos pós I Guerra Mundial (1914-1918) e II Guerra Mundial (1939-1945), da crise econômica mundial de 1929 e da maciça participação de trabalhadores migrantes no movimento operário nacional. É nesse contexto que surgem novas categorias que compõem um conjunto dos migrantes indesejados e de “terceira classe”: os refugiados e os apátridas. Esse período se caracteriza por forte restrição à entrada de migrantes internacionais (COSTA; SOUZA; BARROS, 2019).

Em 03 de novembro de 1930, Getúlio Vargas assume o Governo Provisório e permanece até julho de 1934. No mês seguinte, o governo implanta medidas restritivas e xenófobas à entrada de migrantes internacionais com a divulgação do Decreto nº 19.482, de 12 de dezembro de 1930 – a Lei de Cotas – que “Limita a entrada, no território nacional, de passageiros estrangeiros de terceira classe, dispõe sobre a localização e amparo de trabalhadores nacionais, e dá outras providências”. A Lei das Cotas é reafirmada nos próximos marcos legais e se torna potente mecanismo constitucional para o controle do fluxo migratório. Como exemplo, cita-se a Constituição Federal outorgada em 1934 que veda a concentração de migrantes em qualquer ponto do território nacional e institui o sistema de cotas, conforme expressa em seu art. 121, §6º:

[...] A entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos (BRASIL, 1934).

Com o advento do Estado Novo, a partir de 10 de novembro de 1937 até 29 de outubro de 1945, no segundo governo de Getúlio Vargas é outorgada a Constituição de 1937, que manteve o

sistema de cotas fixado na Constituição de 1934, porém, mais restritiva, pois limita a entrada no país de “certas raças ou origens” e privilegia migração europeia. A Lei de Cotas e as Constituições de 1934 e 1937 marcaram o término dessa primeira fase de estruturação de uma possível política migratória no país, “[...] em que o não-nacional foi cerceado em seus direitos e reivindicações políticas e sociais, porém visto como força de trabalho e, ambigualmente, como vetor de colonização e integração nacional” (AMORIM, 2013, p. 9). A partir da Constituição Federal de 1937, é derivado o Decreto nº 383, de 18 de abril de 1938, que proíbe aos estrangeiros exercerem atividades políticas no Brasil.

Já às vésperas da 2ª Guerra Mundial, o Presidente Getúlio Vargas edita o Decreto-Lei nº 406, de 4 de maio de 1938, consolidando toda a legislação relativa à situação jurídica do estrangeiro em sua face ditatorial, relacionando as pessoas que não mais seriam admitidas em solo brasileiro. Finda a II Guerra Mundial, a expansão econômica do pós-Guerra se reflete no Brasil, com o avanço industrial, desenvolvimento tecnológico e inovação na agricultura, razões para que o governo brasileiro começasse a flexibilizar a legislação migratória a fim de atender a demanda por mão de obra especializada, dentre as quais, mão de obra estrangeira.

Nessa direção, é expedido o Decreto-Lei nº 7.967, de 18 de setembro de 1945, vigente até 1980, e que, a princípio, parece ser um avanço significativo na questão migratória, pois em seu primeiro artigo afirma: “[...] Todo estrangeiro poderá entrar no Brasil, desde que satisfaça as condições desta lei” (art. 1º, BRASIL, 1945). Porém, no segundo artigo expressa a natureza racista por privilegiar a admissão de estrangeiros de ascendência europeia: “Atender-se-á, na admissão dos imigrantes, à necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência europeia, assim como a defesa do trabalhador nacional” (art. 2º, BRASIL, 1945, grafia original). O supracitado Decreto-Lei acaba por se tornar o último marco legal do Estado Novo a regular as migrações internacionais no Brasil e a reafirmar a política migratória racista e restritiva, especificando a etnia europeia como a ideal.

Durante todo o Estado Novo, o posicionamento vigente acerca dos estrangeiros, incluindo os em situação de apátridas e refugiados do pós-Guerra, pode ser observado, de acordo com Seyferth (2008, p. 15), nos anteprojetos de Lei que estavam em discussão, no âmbito do Conselho de Imigração e Colonização, “[...] para ajustar uma nova legislação para depois da guerra, supondo um aumento considerável da migração internacional”. Em tais anteprojetos persiste a ideia de “migração dirigida” de brancos assimiláveis, também inclui a restrição aos refugiados, apátridas, judeus, ciganos e “congêneres”, isto é, o visto permanente deveria ser concedido somente “a estrangeiro de raça branca”, selecionado pelo Conselho de Imigração e Colonização, levando-se em conta a segurança nacional.

Com a tensão geopolítica instaurada no pós 2ª Guerra Mundial e com o advento da Guerra Fria, a segurança nacional assumiu o protagonismo nos marcos regulatórios sobre a migração

## ESTRANGEIROS, NUNCA MAIS! MIGRANTES COMO SUJEITOS DE DIREITOS

internacional no Brasil. As principais legislações sobre migrações e migrantes no período entre 1930 e 1964 são reunidas no Quadro 2.

**Quadro 2** – Principais legislações sobre migração e migrantes no Brasil em 1930-1964.

LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA	EMENTA
Decreto nº 19.482, de 12 de dezembro de 1930 - (Lei de Cotas)	Limita a entrada, no território nacional, de passageiros estrangeiros de terceira classe, dispõe sobre a localização e amparo de trabalhadores nacionais, e dá outras providências.
Constituição Brasileira, de 16 de julho de 1934	Constitucionalizou a política migratória xenófoba e de “branqueamento”, chamada eufemisticamente pelo constituinte de “integração étnica” (no Art. 121, §6º).
Constituição Brasileira, 10 de novembro de 1937	E o Governo federal intervém “para impedir invasão iminente de um país estrangeiro no território, nacional ou de um Estado em outro, bem como para repelir uma ou outra invasão” (Art. 9º, inciso a).
Decreto nº 383, de 18 de abril de 1938	Veda a estrangeiros a atividade política no Brasil e dá outras providências.
Decreto-Lei nº 406, de 04 de maio de 1938	Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional.
Decreto nº 7.614, de 12 de dezembro de 1938	Art. 7º: “A instrução primária será ministrada exclusivamente em Português”, inviabilizando, assim, a continuidade das escolas mantidas pelas comunidades de migrantes.
Decreto-Lei nº 3.175, de 7 de abril de 1941	Restringe a imigração e dá outras providências.
Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943	Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho
Decreto-Lei nº 7.967, de 18 de setembro de 1945	Dispõe sobre a Imigração e a Colonização, e dá outras providências: mantém a composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência europeia (Art. 2º).

**Fonte:** Oliveira e Sampaio (2020, p. 29); Kreutz (2021).

A fase de segurança nacional é definida substancialmente com base na Doutrina da Segurança Nacional que, embora já fosse preocupação estatal de expressão nas legislações precedentes, vincula-se aos interesses nacionais e reverbera profundamente assuntos relacionados às migrações internacionais, cujo auge é alcançado durante a Ditadura Civil-Militar vigente no período entre 1964 a 1985. É nessa fase que persiste a política brasileira restritiva por motivos raciais, abre-se espaço para motivos ideológicos na ofensiva contra o “perigo vermelho”, os “subversivos”, essencialmente sob a influência das ideologias anarquistas e comunistas.

Importa registrar que é a partir da década de 1960 até a década de 1980 que se vivencia um contexto político e social no Brasil e na América Latina profundamente marcado pelo ambiente de múltiplas crises – econômica, política, social e ideológica – que se associa a crise do modelo de acumulação de capital, implementado pelo imperialismo norte-americano nos países latino-americanos, com a apoio das burguesias nacionais e tensionado pela Guerra Fria. A política norte-americana em relação aos países periféricos da América Latina torna-se um subproduto da Guerra Fria que encontra, nas ditaduras militares latino-americanas, os mecanismos para frear os movimentos do bloco oriental. No caso particular do Brasil, alinhado ideologicamente aos EUA, o desenvolvimento econômico, o

combate ao “perigo comunista” e sua relação com a Doutrina de Segurança Nacional se tornaram tema da mais alta prioridade.

Em momentos repressivos entre 1960 a 1980, de autoritarismos institucionais assumidos em regimes ditatoriais que assolaram o continente latino-americano e o Brasil, “[...] o estrangeiro que se situa no território nacional acumula a sua situação estrutural de vulnerabilidade com a vulnerabilidade gerada pela seleção como inimigo do regime autoritário” (MORAES; SILVA FILHO, 2016, p. 99). Ademais, a presença do estrangeiro foi tolerada enquanto vantajosa para fins econômicos. A legislação nacional do período militar, em nenhuma hipótese considera a migração como um direito, mas sim, como uma concessão do Estado brasileiro. Destaca-se que na redação da Lei de Segurança Nacional, a palavra estrangeiro(a) aparece outras 14 (quatorze) vezes. No caso de estrangeiros(as), a situação de vulnerabilidade propensa a perseguições era muito maior nesse período, não somente porque “[...] carregava sobre si a identificação de não-nacional”, mas, também, pela “[...] existência de instrumentos normativos autoritários peculiares à sua condição migratória” (OLIVEIRA, 2022, p. 34).

Sobre os debates e a conjuntura que antecederam a aprovação do Estatuto do Estrangeiro, conforme pesquisa elaborada com base no banco de dados “Discursos e Notas Taquigráficas” da Câmara dos Deputados, no período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 1980, foram encontrados 269 (duzentos e sessenta e nove) discursos no Plenário. Na discursiva de parlamentares sobre migrações internacionais, “[...] chama a atenção o grande número de discursos denunciando interesses ‘alienígenas’ na Amazônia, ameaçando nossa soberania e nossos minérios”, realizados por políticos aliados ao governo militar, assim como, ‘denúncias’ à presença de religiosos estrangeiros, que estariam ‘insuflando’ populações tradicionais a lutarem por seus direitos, pondo em risco a segurança nacional (SPRANDEL, 2015, p. 152). Vale lembrar que, na época, tanto o Brasil quanto os países vizinhos – Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai – viviam sob o regime da ditadura militar. Em 1975, sob o comando do General chileno Augusto Pinochet,

[...] havia sido formalizado a Operação Condor, que consistia no apoio político-militar entre os governos da região, visando perseguir os que se opunham aos regimes autoritários. De uma fase inicial, de troca de informações entre os países-membros, a operação evoluiu para “trocas” e execuções de opositores nos territórios dos países que formavam a aliança e, finalmente, pela perseguição e assassinato de inimigos políticos no exterior (SPRANDEL, 2015, p. 153).

Em abril de 1980, o Presidente brasileiro General Figueiredo visita o General Alfredo Stroessner, no Paraguai e, em maio, o General Jorge Videla, na Argentina. Em 20 de maio de 1980, por meio da Mensagem nº 64, o então Presidente brasileiro envia para o Congresso Nacional o texto do que viria a ser o Estatuto do Estrangeiro. Argumenta-se que o fato “[...] acontece no retorno destas

viagens, o que seria percebido pelos parlamentares de oposição como um de seus resultados mais evidentes: facilitar a expulsão de estrangeiros considerados inimigos do regime” (SPRNADEL, 2015, p. 153).

A Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro), regulamentada pelo Decreto nº 88.715, de 10 de dezembro de 1981, representa o pensamento jurídico da época e a sua desvinculação das interpretações do direito internacional sobre os direitos humanos. O Estatuto do Estrangeiro, de cunho altamente restritivo e autoritário, tangenciava com a legislação penal, estabelecendo um paralelo de similaridade entre o “estrangeiro” como potencial ameaça à segurança interna e considerado nocivo à ordem política ou social (COSTA; SOUZA; BARROS, 2019; OLIVEIRA, 2022). Nesse contexto, o Estado brasileiro acaba por se tornar o principal transgressor de direitos humanos dos migrantes internacionais. Vale registrar que o próprio Estado havia se comprometido a resguardá-los conforme previsto em diversos instrumentos internacionais adotados em tempos anteriores aos do ano de 1980 e dos quais o Brasil é signatário, tais como: a Declaração Universal de Direitos do Homem, aprovada em 1948 na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU); a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, aprovada na IX Conferência Internacional Americana, em Bogotá/Colômbia, em abril de 1948; a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, adotada em 28 de setembro de 1954 pela Organização das Nações Unidas; o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, aprovado em Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966; o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, também aprovado em Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966 e; a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, de 21 de dezembro de 1965.

Registra-se, de fundamental importância para as migrações internacionais, a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao expressar que: “[...] Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (art. 5º, *caput*, BRASIL, 1988). Consagra, pois, a democracia e o princípio da participação social como forma de afirmação e exercício da democracia, inaugura-se, assim, nova concepção de espaço público e democrático, com sistemas descentralizados e participativos da sociedade civil. Desde então e sem precedências no história do país, ocorre a proliferação de diversas formas e instâncias de participação social em todos os níveis da Federação, cumprindo o papel de verdadeiras arena públicas, lugares de encontro entre sociedade civil e o Estado a fim de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo (CLARO; FAUTH JÚNIOR, 2015). As principais

legislações sobre migração e migrantes no período compreendido entre 1964-2017 estão expressas no Quadro 3, abaixo.

**Quadro 3 – Principais legislações sobre migração e migrantes no Brasil entre 1964 e 2017**

LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA	EMENTA
Lei nº 4.473, de 12 de novembro de 1964	Dispõe sobre atribuições das autoridades para fiscalizar a entrada de estrangeiros no território nacional, e dá outras providências.
Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967	Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências.
Decreto-Lei nº 417, de 10 de janeiro de 1969	Dispõe sobre a expulsão de estrangeiros.
Ato Institucional nº 13, de 5 de setembro de 1969	Institui a pena de banimento do Território Nacional para o brasileiro que se tornar inconveniente, nocivo ou perigoso à Segurança Nacional e dá outras providências.
Ato Institucional nº 14, de 5 de setembro de 1969	Dá nova redação ao parágrafo 11 do artigo 150 da Constituição do Brasil, acrescentando que não haverá pena de morte, de prisão perpétua, de banimento ou confisco, salvo nos casos de guerra externa, psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva nos termos que a lei determinar.
Decreto-Lei nº 941, de 13 de outubro de 1969	Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências.
Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro)	Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração.
Lei nº 7.685, de 2 de dezembro de 1988	Dispõe sobre o registro provisório para o estrangeiro em situação ilegal em território nacional.
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.
Lei nº 9.675, de 29 de junho de 1998	Amplia, para o estrangeiro em situação ilegal no território nacional, o prazo para requerer registro provisório.
Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002	Promulga a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas.
Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006	Aprova a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar proposta do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PNETP. (Alterado pelo Decreto nº 7.091, de 2013).
Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009	Dispõe sobre a residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional e dá outras providências
Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009	Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002.
Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016	Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas.
Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017	Institui a Lei de Migração
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.

Fonte: Oliveira e Sampaio (2020, p. 29); Kreutz (2021).

#### 4 DO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO À LEI DE MIGRAÇÃO

Embora o Brasil seja reconhecido por ser um país com a entrada de intensos fluxos migratórios (SPRANDEL, 2015), até 2017, os instrumentos jurídico-normativos sobre a questão migratória que têm sido caracterizados por uma postura rígida e seletiva, por uma trajetória de

discriminação étnica e racial e que permanece enraizada nos discursos e nas práticas cotidianas da sociedade civil e política, afetam diretamente a integração e a formulação de políticas públicas para acolhimento de migrantes no país.

Com as mudanças na conjuntura política, econômica e social do país, no pré-pós promulgação da Constituição de 1988, pressionado por organizações nacionais e internacionais, pelos movimentos sociais em defesa dos direitos humanos, pelas associações de apoio aos migrantes, da comunidade acadêmica e dos próprios migrantes internacionais, o Estado brasileiro se vê obrigado a reposicionar a pauta migratória no Brasil e, assim permitir que “[...] novos temas, novas demandas e novos sujeitos sejam escutados e influenciem os rumos das políticas públicas” (COMIGRAR, 2014, p.1). Esta alteração tem relação direta e é fruto dos processos de mobilização e articulação das organizações da sociedade civil e coletivos de migrantes no Brasil, com a academia, organismos internacionais, órgãos governamentais e parlamentares. Nesse contexto, ocorre a criação, pela Portaria Ministerial nº 2.162/2013, da Comissão de Especialistas do Ministério da Justiça a fim de apresentar uma proposta de Anteprojeto da Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil (BRASIL, 2014a).

O Projeto de Lei de Migrações elaborado pela Comissão de Especialistas foi aberto para sugestão de todos os setores da sociedade. Compuseram a Comissão “[...] professores universitários e membros do Ministério Público, juristas e cientistas políticos, especialistas em direitos humanos, direito constitucional e direito internacional” (OLIVEIRA; SAM PAIO, 2020, p. 73-4). O trabalho da Comissão de Especialistas ocorre entre 25 de julho de 2013 e 30 de maio de 2014, quando é elaborado o Relatório Final, do qual foram retiradas cinco das principais características registradas no Anteprojeto de Lei de Migrações (BRASIL, 2014b):

- a) Abandono do Estatuto do Estrangeiro, primariamente por necessidade de compatibilidade com a Constituição Federal e com os tratados internacionais de Direitos Humanos vigentes;
- b) Mudança de paradigma na política migratória, atualmente subordinada à lógica da segurança nacional e controle documental voltado ao acesso de mercado de trabalho;
- c) Abandono da tipologia “estrangeiro”, que tem conotação pejorativa;
- d) Incorporação de reivindicações da sociedade civil como a criação de um órgão estatal centralizado para atendimento aos migrantes, em especial para regulamentação;
- e) Adaptação legislativa à realidade de mobilidade humana e globalização econômica.

Entre 30 de maio a 1º de junho de 2014, ocorre a realização, inédita no país, da I Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (I COMIGRAR), na cidade de São Paulo-SP, tendo sido convocada pela Portaria Interministerial nº 898, de 28 de maio de 2014 (BRASIL, 2014a; 2014b), assinada por representantes da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça e do Departamento de Estrangeiros, em parceria com o Ministério de Trabalho e Emprego (MTE) e o Ministério das Relações Exteriores (MRE). Dentre os estudos, trabalhos e documentos produzidos pelas instâncias organizativas da sociedade civil, ressalta-se a importância política das recomendações para o estabelecimento de uma tipologia jurídica do “migrante” e o abandono do conceito de “estrangeiro”. Juridicamente consagrada na legislação vigente, particularmente no Estatuto do Estrangeiro e nas leis precedentes como um sujeito de “terceira classe”, o estrangeiro é vulnerável à discricionariedade, senão à arbitrariedade do Estado e privado, sem justificção plausível num regime democrático, dos direitos atribuídos aos nacionais.

O Quadro 4, a seguir, apresenta as principais diferenças entre o Estatuto do Estrangeiro e o Anteprojeto de Lei de Migrações elaborado pela Comissão de Especialistas e pelas recomendações oriundas das Conferências preparatórias e da I COMIGRAR.

**Quadro 4 – Principais diferenças entre o Estatuto do Estrangeiro e o Anteprojeto de Lei de Migrações**

<b>ESTATUTO DO ESTRANGEIRO</b>	<b>ANTEPROJETO DE LEI DE MIGRAÇÕES</b>
Considera o estrangeiro um tema de segurança nacional.	Considera os migrantes um tema de direitos humanos.
Dificulta e burocratiza a regularização migratória.	Encoraja a regularização migratória. O migrante regular fica menos vulnerável, tem oportunidade de inclusão social e deixa de ser invisível
É incompatível com a Constituição Federal e os tratados internacionais de direitos humanos.	Propõe uma das mais avançadas leis migratórias do mundo contemporâneo em matéria de direitos.
Trata de estrangeiros.	Trata de migrantes: imigrantes (inclusive o transitório) e emigrantes
Dá ao Estado a possibilidade de decidir ao seu bel-prazer quem pode entrar e permanecer no Brasil.	Dá direito à residência mediante o atendimento das condições da lei, permitindo inclusive a reunião familiar.
Vincula a regularização migratória ao emprego formal.	Possibilita a entrada regular de quem busca um emprego no Brasil
Fragmenta atendimento a migrante em órgãos estatais diversos.	Estabelece órgão estatal especializado para atendimento dos migrantes.

**Fonte:** BRASIL, Ministério da Justiça (2014b).

No âmbito legislativo, a proposta de criação da Lei de Migração ocorre por meio do Projeto de Lei do Senado (PLS nº 288/2013), de autoria do senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP). O texto aprovado pelo Senado, em 2015, é remetido à Câmara dos Deputados. Em dezembro de 2016, o texto retorna para a análise dos senadores, tendo como relator o senador Tasso Jereissati (PSDB-CE). Entre apelos da sociedade civil organizada e possíveis retrocessos defendidos por alas mais conservadoras do Executivo e do Legislativo, em 24 de maio de 2017 é aprovada a Lei de Migração sob o nº 13.445 (BRASIL, 2017a), para entrar em vigor 180 dias após sua aprovação. Sua

regulamentação ocorre por força do Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017 (BRASIL, 2017b). Vale mencionar que o Projeto de Lei de Migração sofre dezoito (18) vetos por parte do Presidente Michel Temer, ignorando a longa construção de consensos junto à sociedade civil. A ação do governo foi duramente reprovada por organizações e especialistas, e pôde ser compreendida como o resultado da pressão exercida por grupos conservadores da sociedade civil e da sociedade política, que entendiam ser a proposta uma ameaça à economia e à soberania nacional.

Na leitura comparada entre as concepções e regras registradas no Estatuto do Estrangeiro/1980 e na Lei de Migração/2017 (Quadro 4), reconhece-se que a Lei promove acentuadas mudanças para o atendimento à condição migratória (art. 1º), na determinação das formas de admissão de migrantes no país, na incorporação de princípios, diretrizes (art. 3º) e garantias (art.4º) norteadores das ações do Estado e do conjunto de políticas sociais.

As diferenças existentes entre essas duas normas legais podem ser notadas, de imediato, a partir de seus títulos, com alterações na nomenclatura do “estrangeiro” para a de “migrante”, o que representa mudança significativa de posição política e social no contexto brasileiro. Notadamente, a mudança na definição dos sujeitos destinatários da Lei de Migração/2017 não é apenas uma questão de terminologia. É importante para fins não apenas de explicação sobre os grupos a serem protegidos em conformidade com os marcos jurídico-normativos nacionais e internacionais consagrada em prol dos direitos humanos. É, sobretudo, relevante para fins de interpretação da Lei de Migração/2017 para quem irá aplicá-la e executá-la, de maneira ampliada e relacionada, no âmbito das políticas sociais, incluindo a política de Assistência Social. Registra-se, de igual importância, que a Lei de Migração/2017 se harmoniza com o próprio texto Constitucional (art. 5º) e com a Declaração dos Direitos Humanos, ratificada pelo Brasil. Outro aspecto relevante demarcado na Lei de Migração (art. 4º) trata das garantias e direitos assegurados aos migrantes no território nacional, independentemente da condição migratória, tais como: o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Além disso, os direitos que anunciam a Lei de Migração/2017 (art. 4º) estão referenciados nos tratados internacionais que regulam direitos humanos e resumem a estrutura normativa básica dos direitos humanos no mundo pós II Guerra Mundial, dos quais o Brasil é signatário. Entre outros, destacam-se: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948; o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966.

Porquanto, diferentemente do Estatuto do Estrangeiro de 1980, a Lei de Migração de 2017 trata o migrante como um sujeito de direitos e garante, em todo o território nacional, a sua condição de igualdade com os nacionais. Com extenso e longo rol de princípios e garantias, a Lei de Migração/2017 possui caráter inovador e preponderante no campo dos direitos humanos e no tratamento humanitário

da população migrante, portanto, fora do âmbito da ilegalidade – do humano/migrante ilegal – e do crime, cabendo lembrar que muitos desses direitos e garantias já estavam contidos na Constituição Federal de 1988. Registra-se, ainda, que na Lei de Migração/2017 não há discriminação em razão da condição migratória, no entanto, em alguns momentos acaba se contradizendo e excluindo das garantias e dos direitos os sujeitos migrantes pela sua própria condição migratória não documentada ou regularizada. No conjunto dos direitos e garantias asseguradas pela Lei de Migração/2017, estas exigem respostas transversais no âmbito das políticas sociais, por entender que a questão migratória é uma realidade pluridimensional.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo da história dos marcos regulatórios para as migrações no Brasil até o ano de 2017, nos documentos legais não faltam manifestações expressas de criminalização, racismo e preconceito contra migrantes internacionais, os denominados estrangeiros. Algumas normativas mais explícitas, outras mais veladas, contêm preceitos seletivos eugenistas de migrantes baseados em critérios étnicos, raciais ou culturais (derivada da suposta superioridade da população branca europeia) e condicionada ao desenvolvimento econômico de interesse e segurança nacional.

Apesar dos novos horizontes, ainda existem velhos desafios no que diz respeito à questão migratória. São desafios vinculados à convivência paradoxal entre a ausência de uma política migratória brasileira (formulação, implementação, monitoramento e avaliação) e os impasses institucionais no âmbito do Estado, ainda demarcado pelo ambiente de baixa coordenação intersetorial de um conjunto de políticas públicas e entre os agentes que as operam e, também, pela guinada regressiva na política do Estado brasileiro para as migrações, desde 2019. Reitera-se que a discussão sobre direitos supõe fazer do compromisso de efetivação dos direitos uma força motriz das políticas sociais, dentre as quais, a política de assistência social. Os direitos sociais da população migrante expressos na Lei de Migração/ 2017 ainda se concentram em ações pontuais, focalizadas e fragmentadas, assim como, muitas de suas ações ainda são programáticas e não efetivadas como dever do Estado, muitas vezes limitadas a ações técnicas “[...] de medida burocrática, de mobilização controlada ou de controle de política, quando consegue traduzir-se nisto” (VIEIRA, 2007, p. 59). Portanto, ainda não aterrissaram para a processualidade da dinâmica da gestão, no âmbito das políticas sociais. Contudo, os direitos precisam ser concretizados por mediações não redutoras. É preciso, então, que os agentes reguladores se afastem de leituras redutoras, empobrecedoras, uma vez que “[...] a cada dia são descobertos novos reivindicadores desses direitos, que precisam ser

incluídos e não excluídos. Pois, formalmente, a lei fez uma interpretação restritiva em um determinado momento de aplicação” (SOUZA JÚNIOR, 2014, p. 47).

Ora, se, por um lado, a América Latina e o Brasil vivenciam, nas últimas décadas do século XXI, a implantação de sistemas multilaterais facilitadores do trânsito de pessoas, trabalho e exercício de direitos, defendidas nas esferas do MERCOSUL, nas Conferências Sul-Americanas sobre Migrações e na União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), por outro lado, desde 2015, a visão do futuro para as migrações é turva, portanto, é tarefa civilizatória a defesa intransigente dos direitos dos (as) migrantes.

Nessa direção, destacam-se, ainda, as mobilizações e luta política, em âmbito nacional e internacional, de organizações e dos movimentos sociais de participação popular em defesa dos direitos humanos, pelo fim da criminalização das lutas sociais (na defesa da classe trabalhadora) e da criminalização dos e das migrantes, com o objetivo de delimitar e orientar as ações do Estado, responsável em assegurar e garantir os direitos e cidadania. Dessa forma, tanto os tratados ou convenções internacionais deliberadas nas assembleias das Nações Unidas sobre o tema direitos humanos e migrações internacionais, quanto as lutas sociais desencadeadas por coletivos de migrantes, organizações e movimentos sociais contribuem para o avanço da perspectiva da migração pautada nos direitos humanos, com o repúdio à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação.

## **REFERÊNCIAS**

- ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**. 1951. Genebra, Suíça. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: set. 2022.
- AMORIM, S. G. de. Segurança, terra e trabalho no controle dos fluxos imigratórios internacionais no Brasil – origens, desenvolvimentos e perspectivas futuras. **Anais do 37º Encontro Anual da Anpocs**, Águas de Lindóia, São Paulo. 23 a 27 de setembro de 2013. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/37-encontro-anual-da-anpocs/st/st31>. Acesso em: set. 2022.
- BRASIL, Ministério da Justiça. **Diferença entre o estatuto do estrangeiro e a lei de migração**. Brasília, DF: MJ, 2014a.
- BRASIL. A Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. **Cria do Estatuto do Estrangeiro**. Brasília: DF: CC, 1980.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 16 de julho de 1934). 1934. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: out. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: CC, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890**. Regularisa o serviço da introdução e localização de imigrantes na República dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em ago. 2022.

BRASIL. **Decreto no 9.199** de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Brasília: DF: CC, 2017b.

BRASIL. **Decreto-lei nº 7.967, de 18 de setembro de 1945**. Rio de Janeiro, RJ: DO, 1945. Dispõe sobre a Imigração e Colonização, e dá outras providências. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>. Acesso em set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.445**, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Brasília: DF: CC, 2017a.

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. Brasília: DF: CC, 1997.

BRASIL. Ministério da Justiça.. **Relatório final**. Brasília, 31 de julho de 2014. p. 1-50. 2014b. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/documentos/anteprojeto.pdf>. Acesso em set. 2022.

CARNEIRO, M. L. T. Imigrantes indesejáveis. A ideologia do etiquetamento durante a Era Vargas. **Revista USP**, n. 119, p. 115-130, 2018.

CLARO, C. de A. B. Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: avanços e expectativas. **Boletim de Economia e Política Internacional – BEPI**, n. 26, p. 41-53, 2020.

CLARO, C. de A. B.; FAUTH JÚNIOR, S. S. O processo participativo na elaboração e na consolidação da política migratória brasileira. In: VASCONCELOS, A. M. N; BOTEGA, T. (org.). **Política migratória e o paradoxo da globalização**. Porto Alegre: Edipucrs, 2015. p. 75-103.

COMIGRAR. I CONFERÊNCIA NACIONAL SOBRE MIGRAÇÕES E REFÚGIO. **Regimento Interno da 1ª Conferência Nacional Sobre Migrações e Refúgio**. São Paulo, 2014.

COSTA, L. R.; SOUZA, J. E. M. de; BARROS, L. C. dos A. Um histórico da política migratória brasileira a partir de seus marcos legais (1808-2019). **Revista GeoPantanal**. v. 14, n. 27, p. 167-184. Corumbá/MS:UFMS/AGB, 2019.

FARIA, M. R. F. **Migrações internacionais no plano multilateral**: reflexões para a política externa brasileira. Coleção CAE. Brasília, DF: Funag, 2015.

GONÇALVES, P. C. Escravos e imigrantes são o que importam: fornecimento e controle da mão de obra para a economia agroexportadora Oitocentista. **Almanack**, Guarulhos, n. 17, p. 307-361, 2017.

HOBBSAWN, Eric. **Nações e nacionalismo desde 1780**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

IAMAMOTO, M. V. Mundialização do capital, “questão social” e Serviço Social no Brasil. **Revista Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 21. p. 117-139, 2008.

KREUTZ, I. T. **Migrações internacionais, trabalho e capital**: seletividades persistentes e promessas ilusórias do direito à dignidade humana. Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC: UFSC, 2021.

MARINUCCI, R.; MILESI, R. **Migrações Internacionais Contemporâneas**. São Paulo: IDMH, 2005.  
MARTINS, J. de S. **O cativo da terra**. 9 ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010. [recurso eletrônico]. Disponível em: <http://www.suelourbano.org/wp-content/uploads/2017/09/O-Cativo-da-Terra-Jos%C3%A9-de-Souza-Martins-1.pdf>.

MORAES, A. L.Z.; SILVA FILHO, J.C.M. A cidadania como dispositivo de segurança: por uma justiça de transição em matéria de migrações. **Direito & Práxis**, v. 7, n. 4, p. 96-134. 2016.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo, Cortez, 1992.

OIM. Organização Internacional para as Migrações. **Direito internacional de migrações, n. 22**: glossário sobre migrações. Brasília, DF: OIM/ONU, 2009.

OLIVEIRA, E. M. M. de; SAMPAIO, C. **Estrangeiro, nunca mais!** Migrante como sujeito de direito e a importância do *advocacy* pela nova lei de migração brasileira. 1 ed. São Paulo: Centro de Estudos Migratórios, 2020.

OLIVEIRA, P. C.de A. Política migratória durante a ditadura militar no Brasil (1964-1985): reflexos da doutrina da segurança nacional. **Revista Eletrônica Trilhas da História**, v. 11, n. 22, p. 33-49. 2022.

SAYAD, A. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Edusp, 1998.

SEYFERTH, G. Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incomoda no campo político. **Anais da 26ª Reunião Brasileira de Antropologia**. Porto Seguro, Brasil. 2008. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/301475373/SEYFERTH-G-2008-Imigrantes-Estrangeiros-Categorias-Campo-Politico#>. Acesso em: ago. 2022.

SPRANDEL, M A. Migração e crime: a Lei 6.815, de 1980. **REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 23, n. 45, p. 145-68, Brasília, jul/dez, 2015.

VIEIRA, E. **Os direitos e a política social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

## Notas

<sup>1</sup> Sob orientação da Profa. Dra. Ineiva Terezinha Kreutz (PPGSS/Unioeste, *campus* de Toledo-Pr).

<sup>2</sup> Alerta-se que as palavras “imigrante, emigrante, imigração e emigração” aparecerão nos casos onde foram utilizadas, desta maneira, em publicações citadas e nos dispositivos legais presentes nas legislações, normativas ou acordos nacionais, bilaterais e internacionais.

<sup>3</sup> Em sua essência, o *non-refoulement* é o princípio de que um Estado não deve obrigar uma pessoa a retornar a um território onde possa estar exposta a ameaças à vida ou a liberdade (ACNUR, 1951).

<sup>4</sup> Do latim *extraneus*, com sentido comum de alheio, esquivo, estranho ou impróprio.

<sup>5</sup> “A colonização muitas vezes envolvia restrição à liberdade dos colonos em decorrência da dívida colonial (subsídios, preço da terra etc.): os colonos endividados não podiam deixar a colônia sem autorização dos administradores” (COSTA; SOUZA; BARROS, 2019, p. 170).

<sup>6</sup> Mantida a ortografia original nas legislações, tal como se apresentam nos sites oficiais.