



FACULDADE DE DIREITO
ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO DO ESTADO

Vanito Ianium Vieira Cá

**REPRESENTAÇÃO MIGRATÓRIA NO BRASIL: DE ESTATUTO DE
ESTRANGEIRO À NOVA LEI DE MIGRAÇÃO?**

Porto Alegre
2017

Vanito Ianium Vieira Cá

**REPRESENTAÇÃO MIGRATÓRIA NO BRASIL: DE ESTATUTO DE
ESTRANGEIRO À NOVA LEI DE MIGRAÇÃO?**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado como pré-requisito para obtenção do título de Especialista em Direito do Estado, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Eduardo Dieder Reverbel

Porto Alegre
2016

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais Ianium Cá, Acani Ié e Emilia Có, que, apesar de não poder mais vê-los, posso profundamente senti-los. Sim, sinto-os em tudo que eu faço e agradeço-os pelos ensinamentos, pela pessoa que sou hoje.

AGRADECIMENTOS

Nesse momento decisivo em minha vida (acadêmica e pessoal) é fundamental lembrar e homenagear as pessoas que fizeram e fazem diferença nela. Em primeiro lugar, agradeço a Deus que me deu a vida e saúde, por meio das quais pude chegar a este momento desafiador do meu percurso acadêmico. Agradeço minha família, meu alicerce, que sempre me apoiou nos momentos que mais precisei, em especial Fernando Cá, Duarte Marques Vieira, Jaime Djú, Jemi Barbosa Bijago e Nino Júlio Nhanca.

A todos e todas que fizeram parte desta etapa, que me deram força nas horas difíceis e que me auxiliaram de uma maneira ou de outra, André Troyahn Manica, Gibril Mané, Eta Sereno Da Costa, Fela Armando Pereira, Florença de Pina Araújo, Floriano Cá, Francisco Conduto de Pina, Indira Soares Vieira, Jefferson Silva Monteiro, Laura Fernanda Zacher, Leticia Presser Ehlers, Mamadu Turé, Monique Scapinello, Nilton Cardoso, Vanessa Felix, Hiaosmin Vanderlei Tavares, Viriato Joao Lopes Nhanca, Rosangela Filomena Vieira, Secuna Baio Cassamá e Thamiris Alves dos Santos.

Aos meus colegas de estágio do Setor de Sociologia na Defensoria Pública da União (DPURS/BRASIL), e do Grupo de Assessoria a Imigrantes e a Refugiados – GAIRE, por tantos momentos inesquecíveis.

Também devo lembrar que este trabalho não seria possível sem a colaboração do Professor Carlos Eduardo Dieder Reverbel, que aceitou o desafio, esteve sempre à disposição para retirar minhas dúvidas, dividindo parte de seu conhecimento, para que então conseguíssemos transformar ideias em letras.

“O Brasil moderno foi construído pelo sofrimento e labor dos povos imigrantes. Pouco devemos aos brasileiros.”

Walmir Celso Koppe

Resumo

No Brasil, a “Lei 6.815, de 19 de agosto de 1980” (Estatuto de Estrangeiro), é a lei que rege todas as relações envolvendo migrante (s) no território brasileiro. A lei vigente é de 1980, período da ditadura civil militar, inspirada no conceito de segurança nacional e incompatível com a Constituição Federal de 1988. O presente trabalho tem por objetivo analisar possíveis mudanças que possam vir a ocorrer com a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, com a sanção presidencial da nova lei de migração (projeto de Lei nº 2.516/2015), que revogará a lei nº 6.815/80. O PL é fundamentado em preceitos de Direitos Humanos e visa simplificar e desburocratizar a regulação migratória, na medida em que estabelece quais os documentos necessários para regularização da condição jurídica, estimulando, inclusive, formas novas de visto, sob a ótica das novas demandas que vêm surgindo. O PL também busca sintonizar o Brasil com as principais regras internacionais e de acolhida humanitária.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

CNIg – Conselho Nacional de Imigração

COMIGRAR – Conferência Nacional sobre Migração e Refúgio

CONARE – Conselho Brasileiro para Refugiado

CONVENÇÃO DE 51 – Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados

CONARE – Comitê Nacional para Refugiados

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ME – Ministério da Educação

MRE – Ministério da Justiça e das Relações Exteriores

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

ONU – Organização das Nações Unidas

PF – Polícia Federal

PL – Projeto de Lei

PLS – Projeto de Lei do Senado

PROTOCOLO DE 67 – Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados

SUMARIO

1. INTRODUÇÃO	8
1- BREVE ANÁLISE DA LEI 6.1815/80 (ESTATUTO DO ESTRANGEIRO).....	13
1.1 - Estatuto do Estrangeiro e a Constituição Federal de 1988	14
1.2 - Estatuto do Estrangeiro e a permanência do Estrangeiro no Brasil	17
1.3 - Estatuto do Estrangeiro e Refugiados.	19
2- PROJETO DE LEI Nº 2.516-B DE 2015 (NOVA LEI DE IMIGRAÇÃO?).....	23
2.1 - Projeto de Lei nº 2.516-B de 2015 e a Concessão de visto humanitário.....	26
2.2 - Projeto de Lei nº 2.516-B de 2015 e a Reunião Familiar.....	28
2.3 - Principais diferenças entre o Estatuto do Estrangeiro e o Projeto da Lei nº 2.516, de 2015.....	31
3- CONCLUSÃO	32
REFERÊNCIAS	34

1. INTRODUÇÃO

“A trajetória histórica da regulação dos fluxos migratórios pelo Estado brasileiro é longa e complexa, passa pelas raízes coloniais e pela migração forçada, consubstanciada pelas práticas escravistas; passa pela gestão da ocupação territorial brasileira, por violações de direitos incontáveis dos povos originários indígenas, e, finda a escravidão, permeia ainda preocupações racistas com o “branqueamento” da mão-de-obra nacional. Sucessivamente a gestão desses fluxos submete grupos sociais de forma instrumental e utilitarista, administrando um “estoque humano” pela imposição de maiores dificuldades para ingressar, permanecer ou acessar direitos dentro do território nacional.”¹

O Brasil é uma Nação composta por diversas nacionalidades, produto de várias correntes imigratórias que aqui vieram povoar e desenvolver várias regiões do país; essa característica, além de ter gerado uma população miscigenada, formou um conceito favorável ao imigrante².

Sem sombra de dúvida, aliás, nos últimos anos, o Brasil se tornou um grande polo de atração para imigrantes, refugiados e solicitantes de refúgio, oriundos de diferentes países da África, América-latina e da Ásia.

Diferente de imigrantes, os refugiados possuem uma proteção internacional específica, ou seja, são aquelas pessoas que fogem de uma situação de perseguição ou de temor de perseguição, por exemplo, caso de refugiados sírios que fogem da guerra, ou da intolerância religiosa.

Já os imigrantes, são aquelas pessoas que mudam de um país para o outro por outras razões que podem ser, na grande maioria, motivação social ou econômica. É importante frisar que, independentemente de tudo, são pessoas, sujeitos de direitos e deveres.

Alguns pesquisadores e especialistas da temática migratória apontam a causa de aumento progressivos de imigração contemporânea como o aumento de conflitos no mundo, desastres ambientais, as violações de direitos humanos generalizados, a miséria e a carência de perspectivas de desenvolvimento, principalmente nos países subdesenvolvidos.

No geral, são várias circunstâncias e motivos que fazem com que algumas pessoas tenham que deixar a sua terra de origem para procurarem outra forma de sobrevivência em terras distantes, mesmo sabendo dos riscos e das dificuldades que irão enfrentar.

¹ Manual Metodológico – COMIGRAR 1ª Conferência Nacional Sobre Migrações e refúgio Maio 2014 – São Paulo, Brasil. p.5.

² Guia Prático para Orientação a Estrangeiros no Brasil: Ministério da Justiça. Brasília, 2004. p.7.

Fantazzini et al³ trazem outros elementos importantes para ajudar a entender esse fenômeno de fluxo migratório contemporâneo, segundo autores:

“A liberalização e a flexibilização dos mercados financeiros dos últimos anos trouxeram agravamento nas condições de vida das populações de vários países. A economia mundial, de certa forma, priorizou o mercado financeiro e com isso trouxe estagnação econômica e mais concentração de riquezas. O mundo se tornou mais desigual. Os países ricos ficaram mais ricos e os pobres ainda mais mergulhados na extrema pobreza. A política de crescimento econômico com geração de emprego não foi implementada e contribuiu para que uma parte significativa da população mundial tenha se tornado excluída e sem muita utilidade para o sistema econômico dominante”.

No entendimento de autoras supracitados, “sem dúvida, o atual processo econômico mundial provoca mobilidade humana, que é estimulada pelo desejo das pessoas de encontrar um lugar onde possam se integrar e serem incluídas no processo de desenvolvimento social e econômico” Milesi, Rosita, and Rosane Lacerda (p.6).

O Brasil é uma Nação formada por pessoas de inúmeras nacionalidades, fruto de várias correntes imigratórias, gerando uma miscigenação que “ostenta” o “mito das três raças”⁴. Apesar da sua tradição de um país constituído pelos imigrantes e índios (nativos), a partir de 1969 o Decreto-Lei nº 941, depois, em 1980, a sua transformação em Lei nº 6.815/80, conhecida como o Estatuto do Estrangeiro, enquadra a imigração no conceito da ideologia de segurança nacional, ou seja, o imigrante é uma potencial ameaça à Nação.

É importante ressaltar que a lei atual (Lei nº 6.815/1980⁵), elaborada na época do regime militar, é considerada burocrática, restritiva e incompatível com a Constituição Federal de 1988, que tem a sua filosofia fundamentada nos Direitos Humanos. Essa lei foi assinada pelo General Figueiredo, cujo principal foco era regular a presença e o acesso do estrangeiro ao Brasil, sob a ótica da segurança nacional como já dito anteriormente. A lei proíbe ao estrangeiro exercer atividade de natureza política; organizar, criar ou manter sociedade ou quaisquer entidades de caráter político, ainda que tenham por finalidade apenas a propaganda ou a difusão, exclusivamente entre compatriotas, de ideias, programas ou normas de ação de partidos políticos do país de origem; organizar desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza, ou deles participar (artigo 107); ser representante de sindicato ou associação profissional, ou de entidade fiscalizadora do

³ Fantazzini et al. Políticas Públicas para as Migrações Internacionais Disponível em: <http://bit.ly/2mXUazL>. Acesso em: 05 março. 2017).

⁴ No Brasil, há o “Mito das três raças”, desenvolvido tanto pelo antropólogo Darcy Ribeiro como pelo senso comum, em que a cultura e a sociedade brasileiras foram constituídas a partir das influências culturais das “três raças”: europeia, africana e indígena.

⁵BRASIL. “Estatuto do Estrangeiro”. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Disponível em: <http://bit.ly/25ZL71K>. Acesso em: 12 dez. 2016).

exercício de profissão regulamentada (artigo 106); proíbe ainda, ao estrangeiro, possuir, manter ou operar, mesmo como amador, aparelho de radiodifusão, de radiotelegrafia e similar; ou ainda prestar assistência religiosa a estabelecimentos de internação coletiva (artigo 106); permite ao Ministro da Justiça, sempre que considerar conveniente aos interesses nacionais, impedir a realização, por estrangeiros, de conferências, congressos e exposições artísticas ou folclóricas (artigo 110); permite expulsar o estrangeiro que, de qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo à conveniência e aos interesses nacionais; entregar-se à vadiagem ou à mendicância; ou desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro (artigo 65). Enfim, o estatuto de estrangeiro é uma norma que espelhava outra época e realidade, o Brasil era, à época, um país muito fechado politicamente.

De acordo com SARLET⁶,

“(…) as constituições do segundo pós-guerra tiveram como fontes a Declaração Universal de 1948 e os vários documentos internacionais e regionais que a sucederam. Sob este enfoque, nos dias atuais vem ocorrendo um processo de aproximação e harmonização, em direção ao dito direito constitucional internacional.”

A Carta Constitucional do Brasil de 1988 tem como fundamentos a cidadania e a dignidade da pessoa humana (art. 1º), e que suas relações internacionais sejam regidas, entre outros princípios, pela prevalência dos direitos humanos (art. 4º, inciso II) e pela concessão de asilo político (art. 4º, inciso X). Refere ainda a Constituição, no seu artigo 5º, que os brasileiros e os estrangeiros residentes no Brasil tenham tratamento igualitário, e lhes sejam assegurados todos os direitos que a própria Constituição apregoa. Não obstante, a Carta Magna de 1988 recepcionou o Estatuto de Estrangeiro.

Atualmente, segundo especialistas, o Brasil está lidando com nova onda de imigração, o que JURANDIR⁷ chama de “Os Novos Rostos da Imigração no Brasil”. Trata-se de imigrantes internacionais oriundos da África e América Latina. Para FURRIELA⁸ “existem dois grandes grupos que vem para o Brasil, aqueles que vêm por

⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, p. 36.

⁷ ZAMBERLAM, J. et al. *Os novos rostos da imigração no Brasil*. Porto Alegre: Solidus, 2014.

⁸ FURRIELA, Manuel Nabais da. Advogado fala sobre projeto de lei que regulamenta migração, 12 dez. 2016. Vídeo em meio eletrônico (9min 40s), som, color. Entrevista exclusiva concedida ao Jornal da Câmara SP. Disponível em: <http://bit.ly/2n396Mu>. Acesso em: 02 jan. 2017.

opção e aqueles que vêm ao Brasil fugindo da perseguição, guerra civil, desastres ambientais, da perseguição religiosa e política”.

Projeto de Lei 2.516/15⁹, que poderá se tornar, em breve, a nova lei de imigração, “dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante”. Segundo especialistas, aproxima o Brasil dos tratados internacionais de direitos humanos e visa dar um tratamento melhor ao estrangeiro de forma mais adequada, além de controlar a entrada de imigrantes no país, fazendo com que o migrante regular fique menos vulnerável. O texto define os direitos e deveres do migrante e visitante no Brasil, regula a entrada e permanência de estrangeiros, estabelece normas mais claras para o reagrupamento familiar e a concessão de permissões de residência permanente, garante acolhimento aos refugiados e estabelece os procedimentos para a concessão de visto humanitário que antes era concedido atualmente através de resolução do Conselho Nacional de Imigrações (CNIg).

Este trabalho é fruto de estágio de dois anos, no setor de sociologia da Defensoria Pública da União do Rio Grande do Sul. Durante esse período, atuei principalmente com questões relacionadas aos chamados grupos específicos e comunidades tradicionais, como quilombolas, indígenas, pessoas com deficiência, crianças e adolescentes, imigrantes internacionais, vítimas de violência, entre outros. Onde pude perceber grande lacuna que existem nas leis migratórias que impossibilitam ao estrangeiro ter uma inserção tanto no mercado quanto na sociedade em geral. Na escolha desse tema, contei principalmente com ajuda da Doutora e Mestre em Ciências Criminais e Defensora Pública Federal, Ana Luisa Zago Moraes; graças a ela, consegui enxergar a grande relevância jurídica do tema e a sua importância na atualidade.

Do ponto de vista jurídico e social, o trabalho espera subsidiar no entendimento da situação jurídica dos estrangeiros no solo brasileiro, principalmente no que diz respeito à segurança jurídica atual do imigrante e a necessidade de atualizações das leis migratórias que impunham e ainda impõem várias restrições ao estrangeiro no território nacional brasileiro, visando atender também as principais mudanças contempladas no o Projeto de Lei nº 2.516, de 2015 e a sua importância na atualidade, como também seu impacto na vida dos imigrantes, refugiados, migrante e emigrante na sociedade.

⁹ No dia 06 de dezembro 2017, foi aprovado na Câmara o PL 2516/2015, de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira e, no dia 13 de dezembro foi realizada a redação final e remetido ao senado federal.

A preocupação com os direitos humanos reforçou e está no centro de discussões com fluxos migratórios expressivos que se acentuaram no mundo contemporâneo. Esse cenário exige dos Estado signatários a eficiência e a adequação das suas legislações e o seu sistema de acolhimento e da integração de estrangeiros no seu território nacional.

Entendo que as garantias individuais é um dos desafios do Estado contemporâneo, o presente trabalho visa monitorar algumas iniciativas importantes do governo brasileiro e da sociedade civil, no sentido aprimorar a legislação brasileira de imigração para que, além de respeitar os direitos humanos, facilite na obtenção dos documentos, permitindo que os estrangeiros se integrem mais rapidamente na sociedade.

Nesta pesquisa, é empregado recurso metodológico de natureza documental. Bianchetti & merksenas (2006, apud CUCO¹⁰, 2016), afirmam que:

“Este método é muito vantajoso não só pelo fato de os documentos serem meios de fácil acesso e de baixo custo, mas, também, pela informação que proporcionam”. Para além disso, o mesmo permite que se estude pessoas às quais há uma dificuldade de acesso físico ou porque estão distantes ou porque não estão mais vivas. Os documentos são também um importante caminho para a obtenção de informações sigilosas. A origem num determinado contexto histórico, econômico e social torna, os documentos, uma fonte natural de informações, já que retratam e fornecem dados sobre esse mesmo contexto, não havendo o perigo de alteração no comportamento dos sujeitos sob investigação.”

No entanto, recursos metodológicos empregados nesta pesquisa foi feita na base de levantamento bibliográficos, livros teses de doutorado, dissertação de mestrado, artigos e alguns matérias disponível na Internet, como forma de ter suportes teóricos e científicos para a fundamentação do trabalho.

O trabalho possuirá dois capítulos: no primeiro capítulo será feito uma breve análise da Lei nº 6815/80 (Estatuto de Estrangeiro), o seu desdobramento à luz da Constituição Federal de 1988, a questão da permanência do Estrangeiro no território brasileiro e o Refugiado. O segundo e último capítulo debruçar-se-á sobre o Projeto de Lei nº 2.516, procedimentos para a concessão de Visto Humanitário, de Reunião Familiar e as principais diferenças entre o estatuto do estrangeiro e o projeto da lei nº 2.516, de 2015. Também, ao logo de todas as abordagens, levar-se-á em conta uma análise comparativa da Lei nº 6815/80 (Estatuto de Estrangeiro) e o Projeto de Lei nº 2.516.

¹⁰ Arcénio Francisco, " Caminhos e Descaminhos do Processo de Democratização de Moçambique: Democratização Pacífica ou uma Trégua Tensa?" Porto Alegre: Solidus, 2016. p.19.

1- BREVE ANÁLISE DA LEI 6.1815/80 (ESTATUTO DO ESTRANGEIRO)

O Decreto-Lei nº 941/69, e depois, em 1980, transformado na Lei 6.1815/80, conhecida como o Estatuto do Estrangeiro, é o principal marco regular da política migratória no Brasil. Entretanto, essa Lei “enquadra a imigração no conceito da ideologia da segurança nacional”¹¹.

Essa preocupação com “o nacional” ficou explícito no art 2º, do próprio Estatuto do Estrangeiro:

Art. 2º Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses públicos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional¹².

Como pode perceber, o Estatuto de Estrangeiro é produto do regime militar brasileiro, ou seja, é uma legislação que foi criada no período da ditadura militar, embora permaneça em vigor até dias atuais. No entendimento Echeverry¹³, foi criado num período muito conturbado.

O Estatuto do Estrangeiro foi criado a partir de uma perspectiva de salvaguardar a segurança nacional, numa época em que restringir o trânsito de pessoas era imprescindível para manter a população sob o controle do Estado, tanto por parte do Estado brasileiro quanto por parte dos outros estados latino-americanos regidos por ditaduras militares.

Segundo autor, o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80) permanece quase inalterado. De acordo com Zamberlam, algumas normativas do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) foram introduzidas recentemente, mostrando a preocupação do governo brasileiro em incorporar e implementar normas internacionais que o Brasil é signatário e que referem à observância dos direitos humanos.

Hart¹⁴ chamava atenção para o fato da impossibilidade de que “legisladores humanos possam ter tal conhecimento de todas as possíveis combinações de circunstancia que o futuro pode trazer”. No entanto, as pesquisas mostram que os estrangeiros são os

¹¹ ZAMBERLAM, Jurandir et al. Imigrante: a fronteira da documentação e o difícil acesso às políticas públicas em Porto Alegre. Porto Alegre: Sólidos, 2013.

¹² BRASIL. “Estatuto do Estrangeiro”. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Disponível em: <http://bit.ly/25ZL71K>. Acesso em: 12 dez. 2016).

¹³ ETCHEVERRY, Daniel. Identidade não é documento: narrativas de ruptura e continuidade nas migrações contemporâneas. 2012, p.134. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

¹⁴ HART, Herbert. "Formalismo e ceticismo sobre as regras." 1988. p.146

que menos cometem crimes no Brasil. Aliás, maiorias deixam seu país em busca de melhores condições de vida.

Segundo Dutra¹⁵, o Brasil, desde o final da década de 1980, apesar do Estatuto autoritário do estrangeiro, começou a ter uma postura clara de acolhimento aos migrantes, refugiados, deslocados, especialmente após a Constituição Federal de 1998, que tem a sua filosofia baseada nos princípios dos Direitos Humanos.

Conforme bem coloca LOPES¹⁶, na sua obra intitulada “Direito de imigração: o Estatuto do Estrangeiro em uma perspectiva de direitos humanos”:

Atualmente, após a efetiva instalação do CNIg, são quatro os órgãos que exercem competências em matéria de imigração: Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Trabalho, Ministério da Justiça (em parceria com a Polícia Federal) e Conselho Nacional de Imigração. Ao MRE compete a concessão dos vistos; ao MTE, a concessão de autorizações de trabalho (se e quando necessárias); ao MJ a tramitação de documentos relacionados com a permanência (em parceria com a Polícia Federal, que em verdade é subordinada ao MJ) e ao CNIg compete agir de maneira a atualizar a legislação e resolver suas lacunas ou omissões.

Estatuto do Estrangeiro (Lei nº6.815) se configura enquanto a principal lei que rege todas as relações envolvendo os estrangeiros no território brasileiro. Nesse sentido, segundo Milesi¹⁷, faz-se necessária uma nova lei que trate a migração como um fato social, orientado sob a ótica dos direitos humanos, com um novo conceito de imigrante onde o ser humano não seja simplesmente um estrangeiro, mas um cidadão, detentor de direitos e contribuinte para um Brasil democrático e diverso.

1.1 Estatuto do Estrangeiro e a Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988 não trata especificamente da questão migratória, essa tarefa é deixada para a legislação ordinária e ainda hoje, sob a ótica do Estatuto do Estrangeiro¹⁸.

Como já foi dito anteriormente, a legislação que trata da situação jurídica do estrangeiro no Brasil é a lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, alterada pela lei nº 6.964,

¹⁵DUTRA, Cristiane Feldmann. Além do Haiti: uma análise da imigração haitiana para o Brasil- Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p.212

¹⁶ LOPES, C. M. S. Direito de imigração: o Estatuto do Estrangeiro em uma perspectiva de direitos humanos. Porto Alegre: Núria Fabris, 2009. p.559.

¹⁷ MILESI, Rosita. Por uma nova Lei de Migração: a perspectiva dos Direitos Humanos. Disponível: <http://bit.ly/2mZhpNm>. Acesso em 15/01/2017.

¹⁸ ZAMBERLAM, Jurandir et al.Op.cit.p.35.

de 09 de dezembro de 1981, que posteriormente foi regulamentada pelo Decreto nº 86.715, de 10 de dezembro de 1981. Não obstante, em suma, os princípios fundamentais, hoje genericamente denominados Direitos Humanos, referem-se ao artigo 5º da Constituição Federal de 1988, que diz: “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”. Porém, a Constituição Federal concede à União o direito de legislar sobre a cidadania. Na opinião de Zamberlam et al¹⁹, essa delegação de competência “gera insegurança ao imigrante”.

Na opinião de MILESI²⁰, a migração tornou-se, hoje, uma dimensão preponderante da vida social, política, econômica e cultural do mundo atual. Mas, de acordo com a autora,

Esse fenômeno massivo, mundial e urgente corre o risco de ser cerceado por conceitos de segurança nacional, de combate ao terrorismo e outros discursos, quando, na verdade, se gerenciado na ótica dos direitos humanos e da família humana, pode aportar importantes contribuições, tanto para os países de chegada como aos de destino. Permeiar as migrações da perspectiva dos direitos humanos é a possibilidade de trazer sobrevida à utopia e, de verdade, efetivar tais direitos (MILESI, Rosita, 2007. p.1).

O artigo 107, do Estatuto do Estrangeiro, veda ao estrangeiro os direitos políticos. Para não caricaturar este artigo (107), eu gostaria de reproduzi-lo (até o final) para melhor entendimento sobre as restrições políticas. Vejamos o artigo 107 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 e seu caráter político:

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

I – organizar, criar ou manter sociedade ou quaisquer entidades de caráter político, ainda que tenham por fim apenas a propaganda ou a difusão, exclusivamente entre compatriotas, de idéias, programas ou normas de ação de partidos políticos do país de origem;

II – exercer ação individual, junto a compatriotas ou não, no sentido de obter, mediante coação ou constrangimento de qualquer natureza, adesão a idéias, programas ou normas de ação de partidos ou facções políticas de qualquer país;

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

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo não se aplica ao português beneficiário do Estatuto da Igualdade ao qual tiver sido reconhecido o gozo de direitos políticos.

Sem sombra de dúvida, a incompatibilidade da lei 6.815/80 com a Constituição Federal brasileira de 1988 ficou nítida no art. 107º, do Estatuto do Estrangeiro. De acordo

¹⁹ ZAMBERLAM, Jurandir et al. Op.cit.p.48.

²⁰ MILESI, Rosita. Op.cit.p.1

com alguns constitucionalistas, por uma argumentação racional, norma superior revoga norma inferior. Ou seja, uma norma inferior que contradiz uma norma superior perde a validade, também, segundo princípio de hierarquia, a norma atual revoga a norma anterior, como pode ser visto nos critérios das soluções para as antinomias de direito interno:

No direito interno as soluções para as antinomias de direito interno são: o critério hierárquico e cronológico e de especialidade. O primeiro critério utilizado é o hierárquico (“lex superior derogat legi inferiori”), é baseado na superioridade de uma fonte de produção jurídica sobre a outra. Diniz conceitua como: “um conflito entre normas de diferentes níveis, a de nível mais alto, qualquer que seja a ordem, cronológica, terá preferência em relação à de nível mais baixo²¹.”

Vale ressaltar que a Carta Constitucional proclama que o Brasil tem como fundamentos a cidadania e a dignidade da pessoa humana (art. 1º) e que suas relações internacionais são regidas, entre outros princípios, pela prevalência dos direitos humanos (art. 4º, inciso II) e pela concessão de asilo político (art. 4º, inciso X). Refere ainda a Constituição, no seu artigo 5º, que os brasileiros e os estrangeiros residentes no Brasil têm tratamento igualitário, e lhes são assegurados todos os direitos que a própria Constituição apregoa.

Como se pode observar, o artigo 107 do Estatuto do Estrangeiro restringe as possibilidades de ação do estrangeiro, ao afirmar que este não pode “exercer atividade de natureza política, nem se imiscuir, direta ou indiretamente, nos negócios públicos do Brasil”.

Acredito que há uma visão atual da integração do estrangeiro na sociedade brasileira diferente da perspectiva anterior que enquadre o estrangeiro como uma ameaça à segurança nacional, no entanto, o Brasil precisa, urgentemente, implementar e ampliar os compromissos assumidos no âmbito internacional, no sentido de estabelecer políticas migratórias que garantam o respeito integral aos direitos humanos dos migrantes e seu pleno acesso à justiça, à educação e à saúde.

²¹ DINIZ, Maria Helena. Conflito de Normas. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.p.35.

1.2 Estatuto do Estrangeiro e a permanência do Estrangeiro no Brasil

Os imigrantes que saem de seus países em busca de oportunidades e chegam a um outro país podem se tornar, do ponto de vista jurídico e da legislação vigente no país de destino, documentados, indocumentados ou em situação irregular.

Assim, migrantes documentados são aqueles que detêm uma autorização válida para ingressar e permanecer no território de um Estado que não é o seu. Em situação irregular seria aquele que não possui essa permissão administrativa para entrar e permanecer no país, conforme as leis migratórias desse Estado, assim como aquele que, entrando regularmente, permanece além do tempo que lhe foi autorizado. Indocumentados são aqueles que se encontram também em situação irregular e podem ser tanto os que entram legalmente, quanto os demais, e inclui aqueles imigrantes que, por um motivo ou outro, não providenciaram seus documentos em tempo hábil ou porque, de fato, não se enquadraram nas condições legais para obtê-los.

De acordo com a Organização Internacional para as Migrações – OIM, o estrangeiro é a pessoa que não é nacional de um determinado Estado. Ainda segundo essa organização, esse termo abrange o apátrida, o exilado, o refugiado e o migrante.

Com base desta definição, podemos afirmar que “estrangeiro a luz do direito local é toda aquela pessoa que está no território de um estado e que, pelas leis desse estado, pelas normas jurídicas desse estado não compõem o all de nacionais²²”. Ou seja, é toda pessoa que aqui está e pelas normas brasileiras não são tidas como brasileiros.

A entrada de estrangeiros no território nacional depende de visto obtido na repartição consular do Brasil, no exterior, mais próximo do local de residência do interessado, salvo quando prevista a dispensa por reciprocidade de tratamento ou acordo. Isso significa que a permissão para que o estrangeiro entre no Brasil se dá pela concessão do visto de entrada²³.

O passaporte é o documento da viagem, expedido pela autoridade competente do país de origem, que permite ao portador sair do seu território e a ele retornar. No entanto, o visto é a autorização aposta no passaporte ou documento equivalente, por autoridade consular, devendo o portador preencher determinados requisitos.

²² Conceitos básicos de migração segundo a OIM é o resultado da tradução livre feita pela equipe do CSEM de alguns termos do *Glosario sobre migración*. Derecho Internacional sobre Migración, n. 7. Ginebra: OIM, 2006. Em cada termo encontra-se a indicação da página correspondente do volume impresso no original, em espanhol.

²³ Guia Prático para Orientação a Estrangeiro no Brasil. Ministério da Justiça. Brasília – 2004. p.9.

Oportuno lembrar que, por acordo ou reciprocidade de tratamento, poderá ser dispensada a apresentação do passaporte ou de visto, atendidas as formalidades legais, como, por exemplo, o Acordo sobre a Isenção de vistos entre os Estados Partes do MERCOSUL e MERCOSUL e Associados²⁴.

Vale ressaltar que a permissão de entrada de estrangeiro em território nacional é ato discricionário do Estado, assim o visto não constitui um direito subjetivo à entrada e ainda menos à permanência no território, é mera expectativa de direito²⁵.

O visto pode ser ainda temporário ou permanente, bem como individual ou extensivo aos dependentes daquele considerado titular. No visto permanente, o estrangeiro tem intenção de permanecer definitivamente no país, já no visto temporário, o estrangeiro tem ânimo de permanência temporária, não sendo possível a prestação de trabalho remunerado.

De acordo com o art. 51 da Lei 6.815/1980, um estrangeiro que tenha visto permanente e venha a se ausentar do Brasil poderá regressar independentemente de visto se o fizer dentro de dois anos. Nos casos de visto permanente, o estrangeiro poderá obter cédula de identidade para estrangeiros.

O art. 7º da Lei 6.815/1980, por sua vez, define aqueles estrangeiros que não poderão obter visto, quais sejam: o menor de 18 anos desacompanhado ou sem autorização expressa do responsável legal; o condenado ou processado em outro país por crime doloso passível de extradição; o que já foi expulso do Brasil; os que sejam considerados nocivos ao interesse nacional ou à ordem pública; o que não satisfaça as devidas condições de saúde.

Os direitos do estrangeiro no Brasil são limitados pela Constituição Federal e pelo Estatuto do Estrangeiro, a principal limitação consiste na impossibilidade de aquisição de direitos políticos.

Vale lembrar que, de acordo com a lei nº 6.815 (Estatuto do Estrangeiro), a entrada do estrangeiro no Brasil em caráter permanente, visa a política migratória, que objetiva a obtenção de mão-de-obra especializada, transferência de tecnologia, captação de recursos financeiros e tecnológicos para setores específicos e proteção do trabalhador brasileiro.

²⁴ Brasil, Presidência da República Casa Civil: Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto nº 5.852, de 18 de julho de 2006. Disponível: <http://bit.ly/2mXSruC>. Acesso: 06.março.2017.

²⁵ **Batista Gabriella Lima.** Condições de Permanência de Estrangeiros no Brasil. Disponível: <http://bit.ly/2mbOW5k>. Acesso em: 05. Març. 2017.

O assunto da afirmação supracitada está disciplinada na Lei nº 6.845/80 (Estatuto do Estrangeiro), alterada pela lei nº 6.964/81, regulamentada pelo Decreto nº 86.715/81, bem como nas resoluções do Conselho Nacional de Imigração (CNIg).

Recentemente, houve uma “pequena” simplificação de regras para permanência de estrangeiros no país. A partir de agora, é mais fácil o processo de solicitação da permanência no Brasil, a prorrogação do visto temporário e a transformação da residência temporária em permanente.

Na prática, a portaria estabelece que os documentos levados pelos estrangeiros à Polícia Federal, para essas solicitações, passarão a ser analisados no ato da entrega, e não mais deixados lá para análise posterior. Assim, o estrangeiro será comunicado imediatamente se for concedida autorização para sua permanência. Além disso, em caso de ausência de algum documento obrigatório, o solicitante também será imediatamente comunicado para que providencie o papel, evitando perda de tempo e desgaste²⁶.

Por último, vale ressaltar que o projeto de lei nº 2.516/2015, a meu ver, contempla o combate ao tráfico de pessoas, na medida em que regulamenta de uma forma mais adequada e efetiva a vinda do estrangeiro para o Brasil, evitando assim, não só o tráfico de pessoas, como também criminalizando-o, algo que não estava previsto na Lei nº 6.845/80 (Estatuto do Estrangeiro).

1.3 Estatuto do Estrangeiro e Refugiados.

Atualmente, no Brasil, o refúgio é um tema em foco, principalmente no que se refere à crise na Síria e à vinda dos haitianos para o Brasil; embora o caso de haitianos não seja ligado diretamente ao refúgio, mas, de alguma forma, à chegada dos haitianos em massa no Brasil, em 2010, este tema começou a ser mais discutido na academia e na sociedade brasileira.

O refúgio é um instituto jurídico internacional de alcance universal. O instituto do refúgio está regulado na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo de 1967, sendo o Brasil signatário de ambos. Lembrando que O Brasil ratificou tanto a Convenção sobre Refugiados, como também o Protocolo de 1967.

²⁶Ministério da Justiça simplifica regras para permanência de estrangeiros no país. Notícia disponível: <http://bit.ly/2n75Nnh>. Acesso em: 01.mar.2017.

Com a ratificação do Protocolo, os países foram levados a aplicar as provisões da Convenção de 1951 para todos os refugiados enquadrados na definição da carta, mas sem limite de datas e de espaço geográfico. Embora relacionado com a Convenção, o Protocolo é um instrumento independente, cuja ratificação não é restrita aos Estados signatários da Convenção de 1951.

Inicialmente o Brasil aceitou a reserva geográfica (aplicando a Convenção apenas para os casos de refugiados no continente europeu) e, posteriormente, suspendeu a reserva, aplicando a Convenção aos refugiados de qualquer parte do mundo e sem qualquer condicionamento do tempo dos acontecimentos que dão causa à condição de refugiado²⁷.

Importante salientar que, no Brasil, o refúgio não está previsto no Estatuto do Estrangeiro, mas na Lei nº 9.474/1997, que “define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências”.

De acordo com o parágrafo 2 do Artigo 1(A) da Convenção de 1951, o termo “refugiado” aplica-se a qualquer pessoa que:

Em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha a sua residência habitual em congruência de tais acontecimentos, não pode ou, dividido ao referido temor, não quer voltar a ele²⁸.

Como se pode ver, a expressão “fundado temor de perseguição” é um elemento “chave” da definição, refletindo o ponto de vista dos autores da declaração em relação aos elementos constitutivos do conceito de refugiado. Com ela, substitui-se o método anterior de definição de refugiado por categorias (i.e., pessoas de uma certa origem não gozando da proteção do seu país) pelo conceito geral de “temor”, em razão de um motivo relevante. Por se tratar de conceito subjetivo, a definição contempla um elemento subjetivo que deve ser considerado a partir da pessoa solicitante de refúgio. Assim, a determinação da condição de refugiado fundamentar-se-á, principalmente, não em um

²⁷SOARES, Carina de Oliveira. A proteção internacional dos refugiados e o sistema brasileiro de concessão de refúgio. Disponível: <http://bit.ly/2muIEy5>. Acesso em: 05.mar.2017.

²⁸ UNHCR/ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao estatuto dos Refugiados. p. 11.

juízo da situação objetiva do país de origem do solicitante, mas na avaliação das declarações por ele prestadas.

Ao elemento “temor” – que é um estado de espírito e uma condição subjetiva – é acrescentado o requisito “fundado”. Isso significa que não basta averiguar apenas o estado de espírito do solicitante para que seja preenchida a condição de refugiado, mas se esse estado de espírito encontra fundamento em uma situação objetiva. A expressão “fundado temor” contém, portanto, um elemento subjetivo e um outro objetivo, e, para determinar se esse receio fundado existe, ambos os elementos deverão ser levados em consideração²⁹.

Segundo dados oficiais do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), conhecido como a Agência da ONU para Refugiados, nos últimos anos vem crescendo significativamente o número de refugiados e solicitantes de refúgio no Brasil. Ou seja, o número total de solicitações de refúgio aumentou mais de 2.868% entre 2010 e 2015 (de 966 solicitações em 2010 para 28.670 em 2015). A maioria dos solicitantes de refúgio vem da África, Ásia (inclusive Oriente Médio) e o Caribe³⁰.

Diferentemente de outras nacionalidades, os haitianos têm sido beneficiados, pelo menos por enquanto, por decisão do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), ligado ao Ministério do Trabalho, que decidiu conceder vistos de residência permanente por razões humanitárias aos cidadãos haitianos que chegaram ao Brasil após o terremoto de janeiro de 2010 e solicitaram refúgio.

Como se pode observar, a decisão do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) não contempla outros estrangeiros com visto de residência automático. Todavia, como bem coloca Dutra³¹, os estrangeiros não contemplados se valeram da mesma estratégia de solicitar refúgio logo na chegada do Brasil. Com o pedido, os solicitantes obtêm visto provisório até que o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), do Ministério da Justiça, avalie a permanência da solicitação. De posse da autorização temporária, conseguem tirar outros documentos e transitar pelo país. O principal grupo que tem recorrido a esse recurso é de uma maioria de senegaleses. Segundo a autora, em 2014, até outubro, 1.687 haviam pedido refúgio em todo o país.

²⁹ UNHCR/ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. Opere Citado. p.12.

³⁰ UNHCR/ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. Disponível: <http://bit.ly/2b3nY9q>. Acesso em: 06.mar.2017.

³¹ DUTRA, Cristiane Feldmann. Opere Citado. p.206.

De acordo com o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), o Brasil possui atualmente (abril de 2016) 8.863 refugiados reconhecidos, de 79 nacionalidades distintas (28,2% deles são mulheres) – incluindo refugiados reassentados. Os principais grupos são compostos por nacionais da Síria (2.298), Angola (1.420), Colômbia (1.100), República Democrática do Congo (968) e Palestina (376)³².

Vale ressaltar que esses dados sobre refúgio no Brasil é resultado de um balanço feito até abril de 2016, o que tudo indica, considerando o quadro atual no cenário de refúgio, esses números já devem sofrer um aumento.

Os parâmetros para se reconhecer uma pessoa como refugiado é a definição prevista na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo de 1967. As circunstâncias pelas quais o refugiado pode perder a sua condição de refugiado no Brasil está no Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, e à Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.

As cláusulas de exclusão, ou seja, as pessoas que embora sejam entendidas como merecedoras do refúgio, mas que não são contempladas, são as que não são beneficiados pela proteção internacional. Por exemplo, pessoas que cometeram crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime considerado horrível e de elevada gravidade.

No Brasil, o órgão responsável pela inelegibilidade de um indivíduo como refugiado é o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), ou seja, o CONARE é o responsável por todos os procedimentos do refugiado no território brasileiro. A decisão final para a concessão do refugiado é tomada por uma plenária que é composta por diversos votos de órgãos que são: Ministério da Justiça e das Relações Exteriores, da Saúde e da Educação, de Trabalho e Emprego, da Polícia Federal, um representante da Sociedade Civil e de Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que tem direito a voz, porém, não tem direito a voto.

O projeto de lei nº 2.516/2015, deixa expressamente sua preocupação para com os refugiados e incidem todas as garantias e mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social relativos à Convenção referente ao Estatuto dos Refugiados, promulgada pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, e à Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, principalmente nas situações que envolvam refugiados e solicitantes de refúgio.

³² CONARE. Balanço até abril de 2016. Disponível: <http://bit.ly/2mc4zbl>. Acesso em: 06.março.2017.

Embora no âmbito internacional tenha sido organizado um consenso para se lidar com a questão da proteção aos refugiados, ainda são, ao mesmo tempo, os Estados os responsáveis por pela definição e pela forma de como se deve lidar com os refugiados. Ou seja, são os Estados que determinam quem são os refugiados. No entanto, é importante que os Estados assumam suas responsabilidades e criem políticas de refugiados que melhorem estas condições.

2- PROJETO DE LEI Nº 2.516-B DE 2015 (NOVA LEI DE IMIGRAÇÃO?)

Há muito tempo que os estrangeiros e entidades que atuam na defesa de migrantes esperam, com grande expectativa, uma nova legislação migratória atualizada e que colocam a questão migratória pautada na política dos direitos humanos e coerente com todos os tratados internacionais com os quais o Brasil se comprometeu.

Segundo alguns analistas, o Projeto de Lei nº 2.516, de 2015, foi elaborado a partir de estudos sobre a legislação migratória brasileira, de outros países e de tratados internacionais; além da escuta de outros especialistas, de órgãos do governo e, sobretudo, da sociedade civil.

É importante lembrar que há muito que o Brasil, através de seus representantes do Poder Legislativo, vinha tentando a reforma do Estatuto do Estrangeiro. Entre os quais: Projeto de Lei: o PL nº 5.655, de 2009, do Poder Executivo, que “Dispõe sobre o ingresso, permanência e saída de estrangeiros no território nacional, o instituto da naturalização, as medidas compulsórias, a transformação do Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração, define infrações e dá outras providências”; o PL nº 206, de 2011, do Deputado Sandes Junior, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de registro, perante o órgão competente do Poder Executivo, das pessoas que entrarem ou saírem do território nacional”; o PL nº 2.430-A, de 2003, de autoria do Deputado Calos Eduardo Cadoca, que dispõe entre outras questões, “o fim da reciprocidade entre Brasil e Estados Unidos no que toca à emissão de vistos de entrada nos países, como forma de estimular a vinda de cidadãos norte-americanos no país”; o PL nº 3.354, de 2015, do ilustre Deputado Luiz Nishimori, que “Dispõe sobre a concessão de visto permanente ao estrangeiro que invista e pretenda fixar-se no Brasil”; e o PL nº 5.293, de 2016, do ilustre Deputado Jean Willys,

que dá nova redação aos artigos 65, 68 e 72, e revoga os artigos 62, 71, 107 e 110, todos da Lei nº 6.815, de 1980.

Importante salientar que alguns PLs acima citados foram contemplados na elaboração do Projeto de Lei nº 288, de 2013³³, de autoria do Senador da República Aloysio Nunes Ferreira, do (PSDB), pelo Estado de São Paulo, e que abarcam outras propostas de mudanças na legislação migratória (por meio do apensamento do Projeto de Lei 5.655/09), de modo que dispõem sobre o ingresso e a permanência de estrangeiros no território nacional, o instituto da naturalização e as medidas compulsórias, entre outros aspectos.

De acordo com DA CÂMARA³⁴, “a aprovação do PLS 288/13 pelo Senado já pôde ser considerada como um avanço em comparação aos meses anteriores em que o projeto ficou parado ou tramitando de forma lenta dentro das comissões do Senado”.

Finalmente, o que tudo indica, o Brasil poderá ter, em breve, uma Lei de Migração que irá substituir o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6815/1980), adotado durante o regime militar e cuja filosofia é voltada à segurança nacional.

A redação final do Projeto de Lei de Imigração possui 11 capítulos e 126 artigos, leva em consideração propostas do anteprojeto de lei elaborado por uma comissão de especialistas no tema e com apoio de órgãos de defesa às migrações, o projeto da nova lei de imigração dispõe sobre os direitos e deveres do imigrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes sobre as políticas públicas para o migrante, o projeto reduz a burocracia na concessão de vistos no Brasil para investidores, estudantes e acadêmicos; desburocratiza o deslocamento de residentes fronteiriços, que trabalham no Brasil, mas conservam residência no país vizinho; inclui proteção aos apátridas, indivíduos que não são titulares de nenhuma nacionalidade, em consonância com acordos internacionais; assegura direitos e benefícios aos brasileiros que voltam do exterior. O Projeto de Lei também regulamenta a reunião familiar e estende a concessão de visto humanitário a cidadãos de qualquer país em “situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande

³³ BRASIL. Projeto de Lei do Senado nº 288, de 2013. Atividade Legislativa. Senado Federal. Disponível: <http://bit.ly/2mFDe3J>. Acesso em: 08 mar. 2017.

³⁴ DA CÂMARA, Átila Rabelo Tavares. Propostas de mudanças para a política migratória brasileira com base no projeto da nova lei de migração. Brasília – DF 2015, p.43. Disponível: <http://bit.ly/2mBFsRz>. Acesso em: 08 de març. 2017.

proporção, de desastre ambiental, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses³⁵”.

Ao proferir seu voto³⁶, o relator do PL 2.516, de 2015, o Sr. Deputado Orlando Silva (PCdoB-SP), ressalta que o PL supracitado, quanto ao substitutivo, não proíbe o exercício de atividade política por estrangeiro, como também não autoriza sua expulsão sob esse fundamento. Também considera que o presente substitutivo permite que o tema da migração passe a ser analisado no Brasil de acordo com o enfoque do respeito aos direitos humanos e da integração internacional, promovendo medidas garantistas aos imigrantes que aqui chegam, e proteção aos brasileiros que buscam oportunidades no exterior e espera de que a nova Lei possa reforçar a tradição brasileira de país que bem recebe os estrangeiros e promove a diversidade, visando, também, as vantagens socioeconômicas advindas dos processos migratórios.

Na sua aprovação, o PL 2.516, de 2015, sofreu grande resistência por parte da chamada “bancada da bala”. No uso da sua palavra, o deputado Jair Bolsonaro (PSCRJ), diz que seus colegas não sabem o que estão votando e que o Brasil está virando “a casa da mãe Joana”... “Vocês estão escancarando as portas do Brasil para tudo quanto é gente, isso vai virar a casa da mãe Joana, todo tipo de escória vai entrar aqui”, concluiu o deputado. Ainda na mesma linha do pensamento, o deputado José Carlos Aleluia (DEM-BA) afirma que “o Brasil será o único país do mundo onde alguém que chega ao território de modo ilegal não pode ser deportado imediatamente pela Polícia Federal, essa gente terá direito à Defensoria Pública³⁷”.

Se era esperado a resistência de alguns deputados “conservadores” na votação e na aprovação do que poderia vir a ser a nova lei de imigração, esperava-se também, no Brasil, uma legislação atualizada que valorizasse e respeitasse a presença do estrangeiro no território nacional.

Se a nova lei for sancionada, deve contemplar a proteção aos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras migrantes. Também será pilar basilar no combate à

³⁵ BRASIL. Projeto de Lei nº 2.516, DE 2015. Planalto. Disponível em: <http://bit.ly/2npgFqx>. Acesso em: 30 mar. 2017.

³⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados: comissão especial destinada a proferir parecer ao projeto de lei nº 2.516, de 2015. Disponível: <http://bit.ly/2mpec80>. Acesso em: 05 març. 2017. p.25.

³⁷ MELLO, Patrícia Campos. Câmara aprova nova lei da migração, que revoga o estatuto do estrangeiro. Folha de São Paulo. 06 dez. 2016. Disponível: <http://bit.ly/2gBvSIv>. Acesso em: 08 març. 2017.

xenofobia e a todo o crime contra os imigrantes. No entanto, vemos que o PL 2.516, de 2015, procura superar o medo aos imigrantes sem ferir o nacional.

2.1 - Projeto de Lei nº 2.516-B de 2015 e a Concessão de visto humanitário

Em primeiro lugar, é oportuno ressaltar que o visto humanitário é concedido por leis brasileiras, por meio da Resolução Normativa nº 97, de 2012, para os haitianos, em decorrência do acontecimento do terremoto que vitimou cerca de 220 mil pessoas e 1,5 milhão desabrigados no Haiti, em 2010. No mesmo ano, segundo Sartoretto³⁸, “já se percebe o início dessa movimentação. Os imigrantes haitianos que aqui chegavam, solicitavam refúgio, pois não se enquadravam nas categorias ordinárias de visto, previstas no Estatuto do Estrangeiro”.

Em detrimento dos acontecimentos acima referidos, o Brasil, através do Itamaraty e do Ministério da Justiça, criou essa categoria especial de proteção, que não era refúgio aos haitianos em 2012 e, posteriormente, em setembro de 2013, essa proteção especial de caráter humanitário foi estendida aos sírios com a concessão do visto humanitário. Com essa permissão, eles podem solicitar o visto humanitário nas embaixadas brasileiras localizadas nos países vizinhos à Síria. Quando chegam ao Brasil, trocam esse visto pelo status de refugiados, uma vez que a Síria está há cinco anos em guerra, ao contrário do Haiti.

Como já foi mencionado no capítulo anterior, o refúgio é um direito garantido na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e ratificado no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados. Ou seja, no caso das pessoas que deixam seus países de origem sob “fundado temor” de perseguição ou em situações de conflito armado.

Nesse sentido, D'Urso³⁹ observa que:

³⁸ SARTORETTO, Laura Madrid. Vozes do sul: ampliando a definição clássica de refugiado à luz das realidades africana e latino-americana. Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Porto Alegre 2015. P.138.

³⁹ D'URSO, Luiz Flávio Filizzola. A questão dos refugiados e do visto humanitário. Jusbrasil. Disponível: <http://bit.ly/2njjEXS>. Acesso em 04 març. 2017.

Os haitianos em questão não se enquadram em nenhuma das três hipóteses previstas na lei, não podendo, assim, serem reconhecidos como refugiados. Buscou-se, então, uma alternativa para a situação específica desses haitianos, uma vez que, segundo o governo brasileiro, o país não poderia “dar as costas” a um povo que ajuda há tantos anos, pois desde 2004 o Brasil coordena a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti.

De acordo com Dutra⁴⁰, os cidadãos haitianos começaram a chegar ao Brasil nomeadamente em 2010, forçando uma pauta do Estado sobre a temática de imigração. Para autora, é obvio que tal evento não se sucedeu instantaneamente, nem por iniciativa do Estado e sim por uma iniciativa da sociedade civil, cuja ênfase foi das pastorais sociais e ONGs que constituem uma rede humanitária para imigrantes e refugiados.

Há quem diga que o denominado visto humanitário espelhou-se, em boa parte da sua medida, em estruturas de proteção complementar já existentes no Norte global (principalmente na Europa e nos EUA). Para Mcadam apud Sartoretto (p.141), esses importantes mecanismos de proteção complementar, ainda que desempenhe um papel fundamental na colmatação de lacunas deixadas pela proteção internacional com base no status de refúgio, são acusados de serem aplicados de forma imprópria, ou seja, de forma inadequada, esvaziando assim, o instituto do refúgio, por esses serem concedidos às pessoas que se enquadrariam nas definições de refúgio existentes na atualidade e por não apresentarem as mesmas garantias e segurança jurídica do status de refugiado⁴¹.

Jubilut apud Sartoretto⁴² (p.141-142) afirma que “O exame de uma solicitação de refúgio não mais se baseia exclusivamente no bem-fundado temor individual de perseguição, mas também na situação objetiva do país de origem a fim de se verificar se existe uma realidade de grave e generalizada violação de direitos humanos”. (...) e que o novo marco legal protetivo, criado pela lei brasileira de refúgio, em 1997, tornou desnecessária a investigação acerca da existência do fundado temor de perseguição apresentado pela vítima. A perseguição não é mais indispensável para o reconhecimento do refúgio no Brasil, pois a violação de direitos humanos, caso seja grave e generalizada, é requisito suficiente para que o status de refugiado possa ser reconhecido.

Esse grande esforço das autoridades brasileiras está previsto no Projeto de Lei nº 2.516-B de 2015, art. 14, inciso XII, parágrafo 3º e no art. 35, in verbis:

Art. 14, XII, 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

⁴⁰ DUTRA, Cristiane Feldmann. Opere Citado. p.161.

⁴¹ SARTORETTO, Laura Madrid. Opere citado. p.141.

⁴² SARTORETTO, Laura Madrid. Opere citado p.141-142

grande proporção, de desastre ambiental, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento.”

Art. 35º. A identificação civil de solicitante de refúgio, de asilo, de reconhecimento de apatridia e de acolhimento humanitário poderá ser realizada com a apresentação dos documentos de que o imigrante dispuser.”

É importante, no entanto, salientar que o Projeto de Lei nº 2.516-B, de 2015, expressa a relevância do processo de proteção regional instaurado pela Declaração de Cartagena, de 1984, e pelas declarações subsequentes que marcam esse longo período de vigência no âmbito da implementação da proteção oferecida por meio do visto humanitário. Também reforça grande esforço das autoridades brasileiras na proteção da pessoa humana.

2.1 - Projeto de Lei nº 2.516-B de 2015 e a Reunião Familiar

A reunião familiar é um direito garantido para refugiados reconhecidos no Brasil de acordo com a lei 9474/1997 e resoluções do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE). É um dos princípios encontrados no refúgio, ou seja, a possibilidade do refugiado se reunir com sua família no país que o acolheu. Para viabilizar tal prerrogativa, foram criadas normas de padrões internacionais. “Nessa direção, o país implementa medidas para a regularização da situação dos estrangeiros residentes no Brasil e observa, de forma ampla, o direito de reunião familiar, conforme a Resolução Normativa n. 36, de 28/09/1999⁴³.”

Segundo Jastram e Newland (2001) apud Martuscelli (2016), “a reunião familiar é um princípio legal, uma meta humanitária e fundamental para que o refugiado encontre uma solução duradoura e alcance ao máximo a possibilidade de ter uma vida normal⁴⁴”.

Sem sombra de dúvida, a maior parte dos instrumentos internacionais possui disposições cujo objetivo é a proteção da família, instituto exaustivamente defendido pelos documentos de direitos humanos no âmbito internacional.

⁴³ GALINDO, GEORGE RB. "Migrações, deslocamentos e direitos humanos." *Brasília, DF: IBDC*. 1ª edição: junho de 2015. p.118.

⁴⁴ MARTUSCELLI, Patrícia Nabuco. Reunião familiar como alternativa de proteção: desafios e avanços na realidade brasileira. Trabalho submetido ao Seminário “Migrações Internacionais, Refúgio e Políticas”, a ser realizado no dia 12 de abril de 2016 no Memorial da América Latina, São Paulo. Disponível: <http://bit.ly/2mJISBL>. São Paulo, 2016. p.2.

A Constituição Federal do Brasil de 1988, no inciso I, art. 203, também fala expressamente sobre o direito da proteção da família, in verbis:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice.

A Declaração Universal de Direitos Humanos, ao reconhecer a dignidade e os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, em seu artigo XVI, descreve que a família é “o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado”. De acordo com De Souza⁴⁵, a Declaração Universal de Direitos Humanos, além de expor a necessidade e a importância da esfera familiar, garante também que a pessoa que se encontra como vítima de uma perseguição ilegítima tenha o direito de procurar e usufruir do asilo em outros países.

A meu ver, não há nada mais importante que estar ao lado da sua família, das pessoas que você gosta e que sempre fará parte da sua vida, independente de tudo, ainda mais que tenha que abandoná-los por motivos indesejados. Pois nessas condições, além de ter que se preocupar com a sua vida, também tem que se preocupar com a da sua família.

Nessa ótica, Martuscelli⁴⁶ sublinha que, “o que ocorre, na maior parte das vezes, é que o alvo principal da perseguição sai do país de origem e deixa a família para trás com a promessa de que um dia eles ficarão juntos novamente.” No entanto, na visão de Martuscelli,

O aumento do número de refugiados no mundo e no Brasil e o endurecimento das legislações migratórias baseado em preocupações securitárias tornam necessário discutir a temática da reunião familiar porque ela é fundamental para a integração local de refugiados.

A autora lembra ainda que “o deslocamento forçado de um indivíduo, por diferentes razões, origina muitos traumas, dentre eles a separação de sua família. São raros os casos em que toda a unidade familiar consegue realizar esse percurso sem se separar” (Martuscelli, 2016. p.2). De quaisquer das formas, é angustiante para qualquer pessoa que seja obrigada a sair da sua casa e do sítio onde já tenha uma vida estabelecida para fugir para um lugar desconhecido, ainda que este lhe garanta uma segurança maior do que o lugar em que estava.

⁴⁵ DE SOUZA, Deborah Amorim. A importância da reunião familiar no refúgio e seu panorama no Brasil. Disponível: <http://bit.ly/2mJsqrV>. Brasília 2009, p.34.

⁴⁶ MARTUSCELLI, Patrícia Nabuco. Opere citado, p.2-3.

Lembrando também que a resolução normativa nº 108, de 12 de fevereiro de 2014, dispõe sobre a concessão de visto temporário ou permanente e permanência definitiva a título de reunião familiar.

Como pode ver, não está previsto na lei 6.815 de 19 de agosto de 1980 (Estatuto de Estrangeiro) a Reunião Familiar, este procedimento é regulado pela lei 9474/1997 e resoluções do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE).

No entanto, o Projeto da Lei nº 2.516, de 2015, no seu art. 4º consagra as garantias do migrante, entre as quais podemos ressaltar a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, como também em relação aos direitos: liberdade de circulação no território nacional; reunião familiar; de associação; acesso a serviços públicos de saúde, assistência e previdência social (nos termos da lei); educação pública; e abertura de conta bancária. O dispositivo estende aos visitantes (ou seja, aos portadores dos vistos de turismo e de negócios) e aos migrantes não registrados alguns dos direitos concedidos aos migrantes registrados.

Também no Projeto da Lei nº 2.516, de 2015, na Seção IV (Da Reunião Familiar), no art. 33, nos incisos I, II, III e IV, deixa de forma clara quais procedimentos são necessários para a concessão da Reunião Familiar, *in verbis*:

Art. 33. O visto ou a autorização de residência para fins de reunião familiar será concedido ao imigrante:

I – cônjuge ou companheiro, sem qualquer discriminação;

II – filho de imigrante beneficiário de residência, ou que tenha filho brasileiro ou imigrante beneficiário de residência;

III – ascendente, descendente até o segundo grau e irmão de brasileiro ou de imigrante beneficiário de residência;

IV – que tenha brasileiro sob sua tutela ou guarda. Parágrafo único. A concessão de visto ou de autorização de residência para fins de reunião familiar poderá ser estendida, por meio de ato fundamentado, a outras hipóteses de parentesco, dependência afetiva e fatores de sociabilidade.

Importante frisar que o ACNUR se posiciona a favor da reunião de outros membros dependentes da unidade familiar. Por questões humanitárias, econômicas e emocionais, é defendida a reunião de adultos que moravam e dependiam dos pais, em seu país de origem. É analisado se há condições reais de dependência e, caso contrário, se configuraria em uma situação de total desamparo.

Nas palavras de Deborah Amorim De Souza⁴⁷, a proteção fornecida pelo princípio da reunião familiar pode ser estendida a outros parentes dependentes. Por exemplo, nos casos de irmãos solteiros, irmãs, tias, primos e outros familiares dependentes que

⁴⁷ DE SOUZA, Deborah Amorim. Op.cit.p.38.

participavam da unidade familiar no Estado de origem do refugiado, antes deste deixar seu país, as orientações são do Regime Internacional. Ainda de acordo com De Souza, há ainda situações em que pessoas dependem do núcleo da família, mas que não possuem vínculo sanguíneo. Em todos esses casos, verificadas as circunstâncias vivenciadas, essas pessoas são consideradas elegíveis de promoção de reunificação familiar.

Podemos afirmar que o Projeto da Lei nº 2.516, de 2015, se for sancionado, mostrará grande uma força do Governo Brasileiro de aproximar suas legislação com a Constituição Federal de 1998, pautada no respeito e na valorização dos direitos humanos e também no cumprimento de tratados internacionais por ele ratificado.

2.2 - Principais diferenças entre o Estatuto do Estrangeiro e o Projeto da Lei nº 2.516, de 2015

Nesse subcapítulo será descrita principais mudanças e diferenças entre o Estatuto do Estrangeiro e o Projeto da Lei nº 2.516, de 2015, através de um quadro comparativo. Importante mencionar que não se pretende nesse subcapítulo esgotar todas as mudanças ocorrido no Estatuto de Estrangeiro.

A LEI Nº 6.815/80 (ESTATUTO DE ESTRANGEIRO)	PROJETO DA LEI Nº 2.516/2015 (NOVA LEI DE IMIGRAÇÃO?)
Estatuto de Estrangeiro	Lei de Migrações
Vê o estrangeiro como um risco ao país.	Considera os estrangeiros como sujeitos de direitos e deveres.
É incompatível com a Constituição Federal de 1988.	É compatível com a Constituição Federal de 1988 e aproxima o Brasil de tratados internacionais.
Foi elaborada sem a participação das especialistas e da sociedade civil.	Foi elaborada na base de tratados internacionais Direitos Humanos e com a participação da sociedade civil e da comunidade acadêmica.
Não fala da concessão de Visto Humanitário.	Fala da concessão Visto Humanitário.
Não permite Reunião Familiar.	Permite a Reunião Familiar.
Trata apenas sobre Estrangeiros	Trata de Migrantes, Imigrantes e Emigrantes.
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.

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.
Tem a lógica de proteger e restringir o acesso ao mercado do trabalho brasileiro.	Vê o estrangeiro como parte de um processo de desenvolvimento do Brasil.
Fragmenta atendimento a migrante em órgãos estatais diversos.	Estabelece órgão estatal especializado para atendimento dos migrantes.
Vincula a regularização migratória ao emprego formal.	Possibilita a entrada regular de quem busca um emprego no Brasil.
Prevê limitação migratória.	É baseada na acolhida humanitária.
Não prevê as questões do tráfico de pessoas.	Combate e prevê punições ao tráfico de pessoas
Proíbe qualquer Estrangeiro de exercer qualquer atividade de “natureza política.”	Garante o direito do imigrante em associar-se a reuniões políticas e sindicatos.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base de referencial de Ministério da Justiça.

3- CONCLUSÃO

Neste estudo, em primeiro lugar observou-se a falta de uma nova lei que desse suporte à questão migratória, que retirasse termos e expressões discriminatórios, bem como não reduzisse, como objetivo prioritário da política imigratória, a admissão de mão de obra qualificada, mas sim que priorizasse a defesa dos Direitos Humanos.

Em segundo lugar vimos que a Lei nº 6.815/80, conhecida como Estatuto de Estrangeiro, que é o principal marco regulatório da política migratória brasileira e, embora incompatível com o espírito da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, permanece ainda em vigor. Como é evidente, a lei é pré-constitucional e, portanto, contrasta com outros direitos fundamentais que a Constituição de 1988 veio a assegurar, ferindo especialmente o princípio do respeito à dignidade humana e ao tratamento discriminatório ao estrangeiro. Ou seja, contradiz a própria Constituição Federal de 1998.

Em terceiro lugar, vimos que o Brasil, apesar de ter implementado, ao longo das últimas décadas, importantes políticas no tocante à imigração e refúgio, caracterizando-se como um país que procura se aproximar dos países desenvolvidos e um país de acolhida

humanitária, considerado por parte da comunidade internacional, por organismos internacionais, pela ONU, deve urgentemente revogar a Lei nº 6.815/80 que remete a um passado autoritário e que não contribui para o avanço em direção à consolidação do Estado Democrático de Direito.

Alguns especialistas e defensores da causa de migração e refúgio, afirmam que o Projeto da Lei nº 2.516, de 2015, que visa substituir a Lei nº 6.815/80 (Estatuto de Estrangeiro) é produto de um grande esforço do governo federal, junto com a sociedade civil e acadêmica que é fundamentada em direitos e garantias aos imigrantes e em Direitos Humanos. Também reforçou sua preocupação para com os refugiados e incide todas as garantias e mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social referentes à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, promulgada pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, e à Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. É um projeto de lei, que, para além de incorporar as questões humanitárias em seu texto, é dinâmico, flexível, moderno e que, a meu ver, garantirá melhor intercâmbio científico, cultural e laboral de pessoas que queiram vir ao Brasil, trazendo seu conhecimento, seu capital humano e sua cultura. Portanto é, indiscutivelmente, um projeto de lei fundamentado numa política humanitária em preceitos de Direitos Humanos, da Constituição Federal e do acolhimento humanitário. Além do mais, ajudará, sem sombra de dúvida, no desenvolvimento social e econômico do Brasil. Há quem diga que Projeto da Lei nº 2.516, de 2015 é fruto de um equilíbrio entre setores mais avançados da sociedade e a sociedade mais conservadora, não obstante, é um bom projeto. Porém, a meu ver, senti a falta de um órgão no Projeto de Lei nº 2.516, de 2015, de caráter civil especializado, para atendimento de imigrantes que não seja a Polícia Federal, e também da ausências de políticas públicas migratórias.

REFERÊNCIAS:

BATISTA, Gabriella Lima. *Condições de Permanência de Estrangeiros no Brasil*. Disponível em: <http://bit.ly/2mbOW5k>. Acesso em: 05. Març. 2017.

BRASIL, *Presidência da República Casa Civil*: Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto nº 5.852, de 18 de julho de 2006. Disponível: <http://bit.ly/2mXSruC>. Acesso: 06.março.2017.

BRASIL. “*Estatuto do Estrangeiro*”. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Disponível em: <http://bit.ly/25ZL71K>. Acesso em: 12 dez. 2016).

BRASIL. *Câmara dos Deputados*: comissão especial destinada a proferir parecer ao projeto de lei nº 2.516, de 2015. Disponível em: <http://bit.ly/2mpec80>. Acesso em: 05 març. 2017. p.25.

BRASIL. *CONARE*. Balanço até abril de 2016. Disponível em: <http://bit.ly/2mc4zbl>. Acesso em: 06.março.2017.

BRASIL. *Ministério da Justiça simplifica regras para permanência de estrangeiros no país*. Notícia disponível em: <http://bit.ly/2n75Nnh>. Acesso em: 01.mar.2017.

BRASIL. Projeto de Lei do Senado nº 288, de 2013. Atividade Legislativa. Senado Federal. Disponível em: <http://bit.ly/2mFDe3J>. Acesso em: 08 mar. 2017.

COCU. Arcénio, Francisco, “*Caminhos e Descaminhos do Processo de Democratização de Moçambique: Democratização Pacífica ou uma Trégua Tensa?*” Porto Alegre: Solidus, 2016. p.19.

CÂMARA, Átila Rabelo Tavares da. Propostas de mudanças para a política migratória brasileira com base no projeto da nova lei de migração. 2016. Disponível em: <http://bit.ly/2mBFsRz>. Acesso em: 08 de març. 2017.

DE SOUZA, Deborah Amorim. *A importância da reunião familiar no refúgio e seu panorama no Brasil*. Disponível em: <http://bit.ly/2mJsqrV>. Brasília 2009, p.34.

DINIZ, Maria Helena. *Conflito de Normas*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.p.35.

D'URSO, L. F. Filizzola. A questão dos refugiados e do visto humanitário. *Jusbrasil*. Disponível em: <http://bit.ly/2njjEXS>. Acesso em 04 março. 2017.

Dutra, Cristiane Feldmann. *Além do Haiti: uma análise da imigração haitiana para o Brasil*- Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p.212.

ETCHEVERRY, Daniel. *Identidade não é documento: narrativas de ruptura e continuidade nas migrações contemporâneas*. 2012, p.134. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

FANTAZZINI et al. *Políticas Públicas para as Migrações Internacionais*. Disponível em: <http://bit.ly/2mXUazL>. Acesso em: 05. març. 2017).

FURRIELA, Manuel Nabais da. Advogado fala sobre projeto de lei que regulamenta migração, 12 dez. 2016. Vídeo em meio eletrônico (9min 40s), som, color. Entrevista exclusiva concedida ao *Jornal da Câmara SP*. Disponível em: <http://bit.ly/2n396Mu>. Acesso em: 02 jan. 2017.

GALINDO, GEORGE RB. "Migrações, deslocamentos e direitos humanos." *Brasília, DF: IBDC*. 1ª edição: junho de 2015. p.118.

Guia Prático para Orientação a Estrangeiros no Brasil: Ministério da Justiça. Brasília, 2004. p.7.

HART, Herbert. *Formalismo e ceticismo sobre as regras* 1988. p.146

LOPES, C. M. S. *Direito de imigração: o Estatuto do Estrangeiro em uma perspectiva de direitos humanos*. Porto Alegre: Núria Fabris, 2009. p.559.

MANUAL METODOLÓGICO – COMIGRAR 1ª Conferência Nacional Sobre Migrações e refúgio Maio 2014 – São Paulo, Brasil. p.5.

MARTUSCELLI, Patrícia Nabuco. *Reunião familiar como alternativa de proteção: desafios e avanços na realidade brasileira*. Trabalho submetido ao Seminário “Migrações Internacionais, Refúgio e Políticas”, a ser realizado no dia 12 de abril de 2016 no _____ Memorial da América Latina, São Paulo. Disponível em: <http://bit.ly/2mJISBL>. São Paulo, 2016. p.2.

MELLO, Patrícia Campos. Câmara aprova nova lei da migração, que revoga o estatuto do estrangeiro. Folha de são paulo. 06 dez. 2016. Disponível: <http://bit.ly/2gbvsiv>. Acesso em: 08 març. 2017.

MILESI, Rosita. *Por uma nova Lei de Migração: a perspectiva dos Direitos Humanos*. Disponível em: <http://bit.ly/2mZhpNm>. Acesso em 15/01/2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, p. 36.

SARTORETTO, Laura Madrid. *Vozes do sul: ampliando a definição clássica de refugiado à luz das realidades africana e latino-americana*. Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Porto Alegre 2015. P.138.

SOARES, Carina de Oliveira. A proteção internacional dos refugiados e o sistema brasileiro de concessão de refúgio. Disponível: <http://bit.ly/2muIEy5>. Acesso em: 05.mar.2017.

Agência da ONU para Refugiados. Disponível em: <http://bit.ly/2b3nY9q>. Acesso em: 06.mar.2017.

Agência da ONU para Refugiados. Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao estatuto dos Refugiados. p. 11.

ZAMBERLAM, J. et al. *Os novos rostos da imigração no Brasil*. Porto Alegre: Solidus, 2014.

ZAMBERLAM, Jurandir et al. *Imigrante: a fronteira da documentação e o difícil acesso às políticas públicas em Porto Alegre*. Porto Alegre: Sólidus, 2013.