

# **Perspectivas jurídicas da política migratória no Brasil**

## **Legal Perspectives of the Migration Policy in Brazil**

**Vanessa Oliveira Batista**

Professora Associada da Faculdade Nacional de Direito  
Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRJ  
Pesquisadora do CNPq  
Coordenadora do Laboratório de Direitos Humanos da UFRJ

**Carolina Genovez Parreira**

Graduada em Direito  
Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRJ  
Pesquisadora do Laboratório de Direitos Humanos da UFRJ

### **RESUMO**

O objeto do presente trabalho é a regulamentação jurídica da imigração no Brasil, um assunto ainda pouco explorado pela doutrina especializada, em que pese ser de suma importância haja vista o crescimento, nos últimos anos, do número de estrangeiros que visam fixar residência no país. Contudo, cada vez mais o governo restringe a entrada desses estrangeiros. Nesse ensaio procuramos estudar especificamente os direitos dos imigrantes no território brasileiro conforme a legislação em vigor analisando, para tanto, as normas nacionais, especialmente o Estatuto do Estrangeiro, que regula a condição jurídica dessas pessoas no país, e os projetos de lei em tramitação que podem modificar a postura nacional acerca da política migratória.

Palavras Chaves: Imigração; Legislação Brasileira; Estatuto do Estrangeiro.

### **ABSTRACT**

The object of this work is the legal regulation of immigration in Brazil, a subject still little explored by specialized doctrine, despite being of great importance considering the growth in recent years, of the number of foreigners who seek to settle in the country. However, increasingly, the government restricts the entry of these foreigners. In this essay, we discuss specifically the rights of immigrants in Brazil according to the legislation, analyzing the national rules, especially the Statute of Foreigners, which regulates the legal condition of these people in the country, and draft legislation in process which can modify the government posture on the national migration policy.

Keywords: Immigration; Brazilian law; the Foreigner Statute.

## INTRODUÇÃO

A imigração é o movimento de entrada, com ânimo permanente, de pessoas de um país para outro, ocorrendo geralmente por iniciativa própria e em busca de melhores condições de vida e de trabalho, mas que também pode ocorrer por motivos alheios à vontade do imigrante, como no caso do refúgio.

No Brasil, a imigração foi fundamental para a colonização do país e para a sua formação cultural e econômica, tendo sido usada para a proteção e exploração do território brasileiro no período após o descobrimento. Nessa época acontece a imigração em massa de portugueses, que vieram para o Brasil ocupar a terra recém descoberta. Mais tarde é possível verificar a imigração de italianos, alemães, suíços, árabes, chineses. Atualmente, observa-se o aumento dos fluxos migratórios provenientes dos países da América Latina.

Até 1888, o escravo africano era a principal mão de obra na lavoura, sendo trazido compulsoriamente para o Brasil em navios negreiros, configurando uma migração forçada, e que acabou sendo uma atividade extremamente lucrativa para os comerciantes que lidavam com esse comércio. Com isso, a população brasileira foi formada pela união de indígenas, que já se encontravam no território, com os milhões de imigrantes de diversas nacionalidades que chegaram ao longo dos anos, configurando a grande diversidade étnica e cultural que hoje se conhece.

Contudo, ao longo dos anos a política de estímulo à imigração para o povoamento do território e para a obtenção de mão de obra foi sendo substituída por uma forte restrição à entrada de imigrantes, por meio da qual o governo vem negando vistos para aqueles estrangeiros que não lhe parecem adequados. Assim, tem crescido cada vez mais o número de imigrantes que entram ilegalmente em território brasileiro, ou nele permanecem sem o visto adequado, sendo muitas vezes vítimas de violações de direitos básicos como liberdade, educação, saúde, sendo que, muitas vezes, ficam em condições precárias de trabalho, já que não possuem a documentação necessária para qualquer atividade laboral que não seja em situações insalubres, muitas vezes submetidos a tratamentos análogos à escravidão.

Hodiernamente a questão migratória tem se configurado como um problema para diversos países e principalmente para as pessoas envolvidas nesses fluxos, que acabam sendo privadas de seus direitos na tentativa dos Estados de diminuir o fluxo migratório.

Nesse trabalho procuraremos analisar a legislação brasileira sobre imigração, especificamente a Lei nº 6.815/81, também chamada de Estatuto do Estrangeiro, que dispõe sobre a entrada e saída de estrangeiros no território nacional e elenca os direitos e deveres dos

imigrantes que se encontram no território brasileiro. Além disso, serão estudados os projetos de Lei nº 5.655 e o do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) que se encontram em tramitação e que pretendem instituir um novo paradigma migratório no país.

## **ESTATUTO DO ESTRANGEIRO**

Até o governo de Getúlio Vargas, as políticas migratórias brasileiras buscavam estimular a imigração para substituição da mão de obra escrava. Com o grande número de imigrantes que se encontravam no país e com o aumento do desemprego gerado pela industrialização da economia, Vargas cria políticas de restrição à imigração, através da implantação dos 'bilhetes de chamada'<sup>1</sup> e da criação da Lei de Quotas<sup>2</sup>.

Em 1980, durante o governo do último presidente militar, João Batista Figueiredo, o regime ditatorial ainda vigorava no país, embora a política do período fosse caracterizada pelo gradual retorno à democracia. Naquela época o Brasil tinha uma inflação crescente, e a grave crise econômica levou a década de 1980 a ser conhecida como a “Década Perdida”. Foi nesse contexto que, em 19 de agosto de 1980, foi promulgada a Lei nº 6.815, conhecida como o Estatuto do Estrangeiro. Essa lei foi a primeira a dispor sobre os direitos e deveres dos imigrantes, sendo que todas as normas jurídicas sobre o tema que a precederam tratavam de questões pontuais, como naturalização dos estrangeiros residentes no país e incentivos fiscais às embarcações que trouxessem imigrantes para o país.

O Estatuto do Estrangeiro garante em seu art. 1º que *“em tempo de paz, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, resguardados os interesses nacionais”*. Entretanto, esse direito, assim como todos os outros dispostos no Estatuto, está condicionado *“à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem como à defesa do trabalhador nacional”*<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> O decreto nº 19.482 de 1930 limitava a entrada de trabalhadores da Terceira Classe a aqueles que tivessem os “bilhetes de chamada” emitidos por parentes a famílias de agricultores com colocação certa; ou indivíduos, associações ou empresas ou que tenham sido solicitados pelo Ministério do Trabalho ou por autoridade competente.

<sup>2</sup> Estabelecida na Constituição de 1934 e mantida na Constituição de 1937 dispunha que só podiam entrar no Brasil, 2% do total dos estrangeiros de sua respectiva nacionalidade fixados no Brasil nos últimos 50 anos.

<sup>3</sup> Art. 2º da Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980.

A lei determina também as condições para admissão de estrangeiros, bem como sua saída e retorno, além das condições para a deportação, expulsão e extradição. Respeitadas as limitações da lei, as autoridades consulares e policiais possuem poder discricionário de determinar quem pode ser admitido e entrar no território brasileiro. Vale ressaltar que o Brasil condiciona a exigência de visto à existência de reciprocidade de tratamento concedido aos brasileiros no exterior.

O visto não poderá ser concedido: para menores de 18 anos desacompanhado do responsável legal ou sem a sua autorização expressa; pessoa considerada nociva à ordem pública ou aos interesses nacionais; pessoa anteriormente expulsa do País, salvo se a expulsão tiver sido revogada; condenado ou processado em outro país por crime doloso, passível de extradição segundo a lei brasileira; nem a qualquer pessoa que não satisfaça as condições sanitárias estabelecidas pelo Ministério da Saúde<sup>4</sup>.

Segundo a lei, o visto é uma permissão individual, embora sua concessão possa se estender aos dependentes legais do requerente, desde que não estejam impedidos de recebê-lo pelos motivos acima mencionados. O visto é mera expectativa de direito e a entrada do imigrante poderá ser negada mesmo que possua o visto regular. Os vistos podem ser de trânsito, de turista, temporário, permanente, de cortesia, oficial e diplomático.

O *visto de trânsito* é concedido para aquele que viaja para outro país e tenha que fazer escala no Brasil. Ele é válido para uma só entrada, cuja estadia não possa ultrapassar os dez dias, improrrogáveis. Para sua concessão, o estrangeiro deverá apresentar o bilhete de viagem para o país de destino.

O *visto de turista* é concedido àquele que venha para o Brasil, em caráter recreativo ou de visita, não tendo finalidade imigratória, nem intenção de exercer atividade remuneratória. O prazo de estada do turista é de noventa dias por ano, podendo ser prorrogado por igual período a critério do Ministério da Justiça. O prazo de validade do visto de turista será de cinco anos, fixado pelo Ministério das Relações, dentro de critérios de reciprocidade, e proporcionará múltiplas entradas no País.

O *visto temporário* é concedido ao estrangeiro que venha por um período longo, determinado e com objetivo específico como viagem cultural, missões de estudo, viagens de

---

<sup>4</sup>Art. 7º da Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980.

negócios, na condição de artista ou de desportista, na condição de estudante, nas condições de cientista, de professor, de técnico ou profissional de outra categoria, sob regime de contrato ou a serviço do Governo brasileiro, nas condições de correspondente de jornal, de revista, de rádio, de televisão ou de agência noticiosa estrangeira, na condição de ministro de confissão religiosa ou membro de instituto de vida consagrada e de congregação ou ordem religiosa, ressaltando que estes devem vir exercer suas funções de ministro<sup>5</sup>.

O prazo do visto temporário depende do objetivo da viagem: no caso de viagem de negócios, de artista ou de desportista o prazo de estada no país será de 90 dias; para os ministros de confissão religiosa, o prazo de estada é de um ano; para os estudantes, o prazo de estada é de um ano, prorrogáveis mediante aproveitamento escolar e da matrícula; para as viagens culturais ou missões de estudos, na condição de cientista, de professor, e nas condições de correspondente de jornal, de revista, de televisão ou de agência de notícias estrangeira, o prazo de estada será o correspondente à duração da missão ou do contrato.

Sobre os *vistos de cortesia, oficial e diplomático*, eles são concedidos pelo Ministério das Relações Exteriores. O de cortesia é destinado a autoridades de país onde se encontra missão diplomática ou repartição consular brasileira e que esteja em viagem não oficial ao Brasil, para visitas por prazo não superior a noventa dias. Já o visto oficial é concedido a autoridades e funcionários estrangeiros ou de organismos internacionais que viajem ao Brasil em missão oficial. O visto diplomático é concedido a autoridades e funcionários estrangeiros de nível diplomático e de organismo internacional, que viajem ao Brasil em missão oficial. A lei estabelece que o estrangeiro que portador um desses vistos não poderá exercer atividade remunerada, salvo em favor do seu país de origem. Todos esses vistos possuem prazo de 90 dias improrrogáveis.

Por fim o *visto permanente*, será concedido ao estrangeiro que pretende fixar sua residência definitivamente no Brasil. A concessão do visto poderá ficar condicionada, por um prazo de cinco anos, ao exercício de atividade certa e à fixação em região determinada do país. Ao portado desta modalidade de visto é que se denomina imigrante. A imigração objetivará, primordialmente, propiciar mão de obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando à Política Nacional de Desenvolvimento em todos os aspectos e,

---

<sup>5</sup> Art. 13º da Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980.

em especial, ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos.

O enunciado do presente artigo mostra que a política migratória brasileira é baseada na captação de mão de obra qualificada ou de investidores que pretendam aplicar recursos no país com o intuito de criar vagas de emprego para nacionais. Nesse sentido, é possível verificar, através da análise dos dados existentes sobre os vistos concedidos nos últimos anos, que o Brasil tem procurado conceder vistos permanentes a estrangeiros com uma maior capacitação profissional, além de negar vistos àqueles que configurem a substituição de mão de obra nacional, embora não existam requisitos que definam o que representaria essa substituição, o que torna essa decisão o exercício de um poder discricionário das autoridades.

Na verdade, pelo fato do Estatuto ser uma lei que visa restringir a entrada de imigrantes, da mesma forma que a legislação da maioria dos países europeus e, principalmente, a estadunidense (na qual a Lei nº 6.815/80 foi baseada), no Brasil o número de vistos concedidos vem caindo nos últimos anos, assim como a população imigrante em situação regular, segundo dados do Conselho Nacional de Imigração (CNIg)<sup>6</sup> e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>7</sup>.

O Estatuto também dispõe sobre a naturalização, instituindo que para a sua concessão é necessário o período de residência mínimo de quatro anos contínuos, ressalvados os períodos especiais dispostos na Constituição<sup>8</sup>, além do estrangeiro dever ser registrado como permanente no Brasil, ler e escrever a língua portuguesa, exercer profissão ou possuir bens suficientes para a manutenção própria e de sua família. Ele deve ainda ter bons antecedentes, não ter sido denunciado, pronunciado ou condenado no Brasil ou no exterior por crime doloso a que seja cominada pena mínima de prisão, abstratamente considerada, superior a um ano. Deve ainda gozar de boa saúde. O período de residência mínima pode ser reduzido a até um ano se o estrangeiro possui filho ou cônjuge brasileiro, se tiver prestado ou

---

<sup>6</sup> Conferir em [http://portal.mte.gov.br/trab\\_estrang/estatisticas.htm](http://portal.mte.gov.br/trab_estrang/estatisticas.htm). Acesso em 02 de abril de 2012.

<sup>7</sup> Conferir em <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=CD105&sv=36&t=migracoes-estrangeiros-e-naturalizados-nos-censos-demograficos>. Acesso em 02 de abril de 2012.

<sup>8</sup> O art. 12 da Constituição Federal dispõe que os estrangeiros provenientes de país de língua portuguesa podem requerer a naturalização depois de mais de um ano de residência contínua, além dos estrangeiros que estejam vivendo no país a quinze anos, mesmo sem visto permanente podem também requerer a naturalização.

puder prestar serviços relevantes ao Brasil, ser recomendado por sua capacidade profissional, científica ou artística.

Sobre as medidas de retirada compulsória de estrangeiro do país, o Estatuto regula os institutos da extradição, expulsão e deportação.

A *extradição* é a entrega do estrangeiro acusado ou reconhecido culpado de uma infração cometida em território estrangeiro, para que ele seja processado ou para a execução de uma pena. A extradição não pode ser concedida quando se tratar de brasileiro nato ou naturalizado, quando este último não tenha cometido crime comum antes da naturalização ou se se tratar de crime de tráfico.

A *expulsão* ocorre quando o estrangeiro, de qualquer forma, atenta contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou moralidade pública e a economia popular. O estrangeiro expulso não pode voltar ao país enquanto vigorar o decreto que determinou a sua expulsão. Não pode ser expulso o estrangeiro que tenha cônjuge brasileiro de quem não tenha se separado de direito ou de fato, ou que tenha filho brasileiro que seja seu dependente.

A *deportação* consiste na saída, do território brasileiro, do estrangeiro que nele tenha entrado clandestinamente ou nele permaneça em situação de irregularidade. O estrangeiro deportado poderá voltar quando regularizar a sua situação.

Os direitos e deveres do estrangeiro se encontram no Título X do Estatuto, sendo que, conforme dispõe o art. 94: “*O estrangeiro residente no Brasil goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis*”, embora o Supremo Tribunal Federal, em situação de mutação constitucional<sup>9</sup>, tenha entendido que os direitos regulados no art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil são extensíveis a todos os estrangeiros que se encontrem em território brasileiro<sup>10</sup>.

O art. 106 do Estatuto apresenta os impedimentos impostos aos estrangeiros como, por exemplo, o de não poder ser proprietário, comandante ou armador de navio nacional,

---

<sup>9</sup> Mutação constitucional é a interpretação da constituição que altera o sentido original da norma, sem alteração de seu texto.

<sup>10</sup> Nesse sentido: HC 94.477, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 6-9-2011, Segunda Turma, Informativo 639.

embora possa comandar uma embarcação de bandeira estrangeira em serviço ou em trânsito no Brasil.

Conforme a Constituição de 1988, também é vedado ao estrangeiro a possuir empresa jornalística, de empresas de televisão e de radiodifusão, bem como ser sócio ou acionista de sociedade empresária que seja proprietária de alguma dessas empresas. Ademais, não pode ser seu responsável, orientador intelectual ou administrativo desses negócios, nem possuir, manter ou operar, mesmo como amador, aparelho de radiodifusão, de radiotelegrafia e similar<sup>11</sup>.

Os estrangeiros não podem, ainda, obter concessão ou autorização para a pesquisa, exploração e aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica. Por outro lado, a Lei 9.478 de 1997, possibilitou às empresas petrolíferas estrangeiras, controladas e presididas por estrangeiros o acesso a reservas de petróleo.

O estrangeiro não pode ser proprietário ou explorador de aeronave brasileira, ressalvado o disposto na legislação específica. Também é proibido ser corretor de navios, de fundos públicos, leiloeiro e despachante aduaneiro, ser prático de barras, portos, rios, lagos e canais e prestar assistência religiosa às Forças Armadas e auxiliares, e também aos estabelecimentos de internação coletiva.

Por último, é proibida também ao estrangeiro a participação na administração ou representação de sindicato ou associação profissional, bem como de entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada.

Aos portugueses residentes regularmente no país só é proibido assumir a responsabilidade e a orientação intelectual e administrativa das empresas jornalísticas, de televisão e de radiodifusão, ser proprietário, armador ou comandante de navio nacional e

---

<sup>11</sup> Art. 222 - A propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede no País.

§ 1º Em qualquer caso, pelo menos setenta por cento do capital total e do capital votante das empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, que exercerão obrigatoriamente a gestão das atividades e estabelecerão o conteúdo da programação.

§ 2º A responsabilidade editorial e as atividades de seleção e direção da programação veiculada são privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, em qualquer meio de comunicação social.

prestar assistência religiosa às Forças Armadas e auxiliares. Os outros impedimentos contidos no art. 106 não alcançam o português, por força constitucional<sup>12</sup>.

O art. 107 do Estatuto e o art. 14 da Constituição da República negam direitos políticos aos imigrantes, não podendo os estrangeiros votar ou se candidatarem a cargo público, além de não poderem organizar, criar ou manter qualquer organização de caráter político. Essa restrição também não é aplicada ao português, conforme o parágrafo único do art. 107. Deve ser mencionado, por fim, que o art. 190 da Constituição Federal impede o estrangeiro de adquirir ou arrendar propriedade rural.

Enquanto não temos mudanças legislativas nessa situação, o governo brasileiro já concedeu quatro anistias aos imigrantes indocumentados - em 1981, 1988, 1998 e 2009. O Acordo Bilateral Brasil-Bolívia firmado em 2005, também concede uma espécie de anistia a esses imigrantes ao facilitar a regularização da estadia de imigrantes irregulares de nacionalidade boliviana.

O Estatuto do Estrangeiro possuía em seus artigos 133 e 134 a primeira anistia que somente passou a vigorar efetivamente pós a modificação do Estatuto pela Lei nº 6.964/81. A anistia de 1981 teve muitos erros desde o começo, quando os primeiros imigrantes que se apresentaram à Polícia Federal acabaram sendo multados e notificados a deixar o país. Assim, somente após a edição da Lei nº 6.964/81<sup>13</sup> é que o governo começou a conceder efetivamente

---

<sup>12</sup> CF 1988 – art. 12, § 1º - Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição.

<sup>13</sup> Art. 133. (Revogado pela Lei nº 7.180, de 20.12.1983) Fica o Poder Executivo autorizado a firmar, com os Estados de que sejam nacionais os estrangeiros que estejam em situação ilegal no Brasil, acordos bilaterais por força dos quais tal situação seja regularizada, desde que:

I - a regularização se ajuste às condições enumeradas no artigo 18; e

II - os estrangeiros beneficiados:

a) hajam entrado no Brasil antes de 31 de dezembro de 1978;

a) hajam entrado no Brasil antes de 20 de agosto de 1980; (Redação dada pela Lei nº 6.964, de 09/12/81)

b) satisfaçam às condições enumeradas no artigo 7º; e

c) requeiram a regularização de sua situação no prazo improrrogável de 90 (noventa) dias a contar da entrada em vigor do acordo.

Parágrafo único. Nos acordos a que se refere este artigo deverá constar necessariamente contrapartida pela qual o Estado de que sejam nacionais os estrangeiros beneficiados se comprometa a:

I - controlar estritamente a emigração para o Brasil;

II - arcar, em condições a serem ajustadas, com os custos de transporte oriundos da deportação de seus nacionais;

III - prestar cooperação financeira e técnica ao assentamento, na forma do artigo 18, dos seus nacionais que, em virtude do acordo, tenham regularizado sua permanência no Brasil.

Art. 134. (Incluído pela Lei nº 6.964, de 09/12/81) Poderá ser regularizada, provisoriamente, a situação dos estrangeiros de que trata o artigo anterior.

§ 1º. Para os fins deste artigo, fica instituído no Ministério da Justiça o registro provisório de estrangeiro.

§ 2º. O registro de que trata o parágrafo anterior implicará na expedição de cédula de identidade, que permitirá ao estrangeiro em situação ilegal o exercício de atividade remunerada e a livre locomoção no território nacional.

§ 3º. O pedido de registro provisório deverá ser feito no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da data de publicação desta Lei.

a anistia. Segundo Marguerita Bonassi<sup>14</sup>, a edição dessa lei não melhorou muito a situação administrativa, onde os funcionários da Polícia Federal exigiam documentos diferentes dos dispostos nos artigos 133 e 134 do Estatuto a quem eles achassem convenientes, levando a um tratamento totalmente desigual.

Nesse momento, a anistia só concedia a permanência temporária de dois anos o que levou a diversas manifestações de entidades de apoio ao imigrante numa tentativa de conseguir para os imigrantes a permanência definitiva. A transformação da permanência provisória em definitiva só foi alcançada com a Lei nº 7.180 de 20 de dezembro de 1983 faltando poucos meses para o fim do prazo de 2 anos da anistia.

Entre os anos de 1981 e 1984 aproximadamente 27 mil estrangeiros em situação irregular registraram-se na Polícia Federal, sob a condição provisória, visando à obtenção da permanência definitiva e, se desejarem, poderiam ter acesso à naturalização depois de preenchidos os requisitos do art. 112 do Estatuto do Estrangeiro<sup>15</sup>.

Na anistia de 1988, instituída pela Lei nº 7.685/88, podiam requerer o registro provisório todos os estrangeiros ilegais que entraram em território brasileiro até 1º de julho de 1988. Nessa anistia os imigrantes conseguiam um documento provisório com validade de dois

---

§ 4º. A petição, em formulário próprio, será dirigida ao órgão do Departamento de Polícia mais próximo do domicílio do interessado e instruída com um dos seguintes documentos:

I - cópia autêntica do passaporte ou documento equivalente;

II - certidão fornecida pela representação diplomática ou consular do país de que seja nacional o estrangeiro, atestando a sua nacionalidade;

III - certidão do registro de nascimento ou casamento;

IV - qualquer outro documento idôneo que permita à Administração conferir os dados de qualificação do estrangeiro.

§ 5º. O registro provisório e a cédula de identidade, de que trata este artigo, terão prazo de validade de dois anos improrrogáveis, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte.

§ 6º. Firmados, antes de esgotar o prazo previsto no § 5º. os acordos bilaterais, referidos no artigo anterior, os nacionais dos países respectivos deverão requerer a regularização de sua situação, no prazo previsto na alínea c, do item II do art. 133.

§ 7º. O Ministro da Justiça instituirá modelo especial da cédula de identidade de que trata este artigo.

<sup>14</sup> BONASSI, Margherita. *Canta, América Sem Fronteiras! Imigrantes latino-americanos no Brasil*. São Paulo: Edições Loyola, 2000.

<sup>15</sup> Art 112. São condições para a concessão da naturalização:

I - capacidade civil, segundo a lei brasileira;

II - ser registrado como permanente no Brasil;

III - residência contínua no território brasileiro, pelo prazo mínimo de quatro anos, imediatamente anteriores ao pedido de naturalização;

IV - ler e escrever a língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando;

V - exercício de profissão ou posse de bens suficientes à manutenção própria e da família;

VI - bom procedimento;

VII - inexistência de denúncia, pronúncia ou condenação no Brasil ou no exterior por crime doloso a que seja cominada pena mínima de prisão, abstratamente considerada, superior a um ano; e

VIII - boa saúde.

anos e depois um segundo documento com validade de igual tempo. Os imigrantes só poderiam pedir um documento definitivo 90 dias antes do final do prazo do segundo registro.

Os imigrantes para conseguirem o segundo documento necessitavam preencher requisitos como um emprego registrado em carteira de trabalho ou bens suficientes à manutenção própria e da família e boas condições de saúde estabelecidas pelo Ministério da Saúde<sup>16</sup>.

Essa anistia apresentou problemas graves de planejamento, pois muitos imigrantes não foram avisados que precisariam renovar o documento provisório, sem contar que a Polícia Federal atrasou na entrega do segundo documento de muitos imigrantes, que só foram entregues quando já estavam vencidos, fazendo com que esses estrangeiros não pudessem pedir o registro definitivo e voltassem para a irregularidade. Segundo Bonassi, os *“entraves burocráticos que impediram de renovar o documento a 30% dos estrangeiros”*<sup>17</sup>.

Segundo dados do Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios<sup>18</sup>, 36.990 imigrantes conseguiram o primeiro documento provisório sendo que, conforme mencionado, somente cerca de 70% conseguiram a sua renovação e a chance de conseguir o registro permanente.

Já em 1998, a Lei nº 9.675/98, regulamentada pelo Decreto nº 2.771/98, instituiu a terceira anistia concedida pelo governo brasileiro, que permite a regulamentação de todos os estrangeiros em situação irregular que tenham entrado no país até 29 de junho de 1998. A anistia de 1998 foi aprovada depois de quase dez anos de lutas das entidades de proteção aos direitos dos imigrantes, que organizaram conferências, encontros e palestras em prol da anistia numa tentativa de conscientizar as pessoas da importância que a regularização dos imigrantes irregulares. Nesse período foi criado o Programa Nacional de Direitos Humanos de 1996 que se compromete a criar programas e campanhas visando a regularização da situação dos estrangeiros residentes no Brasil.

Segundo Bonassi<sup>19</sup>, houve nessa anistia um excesso de exigências para a regulamentação, como os taxas elevadas (cerca de R\$ 120,00 reais por pessoa) e a certidão negativa de antecedentes criminais do país de origem. Com isso houve diversos problemas aos imigrantes como aqueles que retornaram para o seu país de origem para conseguir a

---

<sup>16</sup> Art.5º da Lei nº 7.685/88.

<sup>17</sup> BONASSI, Margherita. *Canta, América Sem Fronteiras! Imigrantes latino-americanos no Brasil*. São Paulo: Edições Loyola, 2000, pg. 84.

<sup>18</sup> CSEM, *Direito dos Imigrantes*, 1994 (mimeo) apud ibidem, pg. 82.

<sup>19</sup> BONASSI, Margherita. *Canta, América Sem Fronteiras! Imigrantes latino-americanos no Brasil*. São Paulo: Edições Loyola, 2000., pg. 88/89.

certidão e ao entrar no Brasil com visto de turista perderam o direito a anistia. Outro problema foi que muitos donos de oficina desestimulavam os imigrantes a beneficiar-se da anistia pois como esses imigrantes trabalhavam de forma temporária, eles temiam não ter seu emprego no ano seguinte, ainda mais que esses empregadores tinham medo das consequências trazidas por empregarem mão de obra irregular.

Tudo isso acarretou a regularização de um número de imigrantes bem menor do que aquele esperado. Segundo o Instituto Migrações e Direitos Humanos<sup>20</sup>, 40.909 estrangeiros procuraram os órgãos federais para legalizar sua situação. Esse total, segundo a organização, era composto por 9.229 chineses, 9.155 bolivianos, 3.177 argentinos, 2.703 uruguaios, 2.462 coreanos, 2.335 libaneses, 2.320 peruanos, 1.784 chilenos, 1.156 paraguaios e 954 portugueses. As outras 120 nacionalidades somaram 6.855 pessoas, além dos 11 apátridas.

A Lei da Anistia Migratória, Lei 1.664/09, foi promulgada em julho de 2009 criando a última anistia concedida pelo governo brasileiro até os dias de hoje. A lei autorizou a residência provisória de estrangeiros em situação irregular no Brasil, permitindo que todos aqueles que tenham entrado no Brasil até o dia 1º de fevereiro de 2009 regularizem a sua permanência em território brasileiro e tenham liberdade de circulação, direito de trabalhar, acesso à saúde e educação públicas e à Justiça. Em seu discurso ao sancionar a referida lei, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva declarou que "*a questão da migração irregular tem aspectos humanitários e não pode ser confundida com criminalidade*"<sup>21</sup>.

Cerca de 43 mil estrangeiros regularizaram sua situação com a última anistia concedida. Os bolivianos são os maiores beneficiados pela medida, com um total de 16.881 imigrantes, seguidos dos chineses, com 5.492 pessoas e peruanos, com 4.642. Paraguaios e coreanos completam as nacionalidades que mais buscaram regularização, com 4.135 e 1.129, respectivamente<sup>22</sup>.

É importante ressaltar que, segundo Wendy Villalobos<sup>23</sup>, o visto provisório já garante aos imigrantes, além da saída da clandestinidade, o acesso aos direitos trabalhistas. Já o visto permanente permite aos imigrantes donos de pequenas empresas a possibilidade de

---

<sup>20</sup> Disponível em: <http://www.migrante.org.br/IMDH/ControlConteudo.aspx?area=90211527-9d7f-4517-a34c-84ae25cdabac>. Acesso em 13 de setembro de 2011.

<sup>21</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Resenha de Política Exterior do Brasil. Número 105, 2º semestre de 2009. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-externor-do-brasil/resenhas/resenha-107/at\\_download/file](http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-externor-do-brasil/resenhas/resenha-107/at_download/file). Acesso em 26 de outubro de 2011.

<sup>22</sup> Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI4190346-EI306,00-Brasil+anistia+quase+mil+estrangeiros+ilegais.html>. Acesso em 4 de novembro de 2011.

<sup>23</sup> Disponível em: <http://www.direitosociais.org.br/noticias.php?id=311>. Acesso em 23 de outubro de 2011.

regularização de seus negócios, assim como a contratação regular de seus trabalhadores, que em geral são estrangeiros de nacionalidade igual a sua. Desta forma, para a autora, é criado um “ciclo positivo de regularização”, onde muitas pessoas são beneficiadas com essas anistias, não só o próprio imigrante que a requereu.

Só que é preciso levar em conta que a obtenção do documento permanente depende de muitos pré-requisitos como a comprovação de profissão ou emprego lícito, o que é muito difícil a um grande número de imigrantes que vivem em condição precária e, geralmente, ganham a vida em atividades ligadas ao mercado de trabalho informal, como o comércio ambulante ou, que ainda possuem pequenos negócios próprios, o que é proibido para os estrangeiros que possuem a autorização temporária.

Além disso, os imigrantes devem lidar com o elevado custo da regularização, sendo que a sua maioria desses imigrantes não possui condições de arcar com essas taxas de inscrição e o pagamento ao INSS e de outros documentos diversos, como atestado de antecedentes criminais. Além disso, muitos estrangeiros, diante das dificuldades com o idioma e a falta de informações dos órgãos públicos, pagam advogados para orientação e auxílio e apesar dos baixos salários que recebem, algumas famílias chegaram a gastar cerca de 5 mil reais para conseguir a regularização.

Além dos altos custos, muitos estrangeiros não tomam conhecimento dessas anistias pela pouca divulgação das mesmas e das documentações necessárias, sem mencionar do medo que a maioria dos imigrantes em situação irregular tem de irem a algum órgão público e serem deportados, o que os leva a não procurarem a Polícia Federal para regularizarem a sua situação.

Com isso, se verifica que essas anistias concedidas pelo governo brasileiro embora ajudem milhares de estrangeiros ainda são falhas, já que impõem restrições que não condizem com a realidade em que vivem esses estrangeiros impedindo o acesso à regularização do resto dos imigrantes irregulares residentes no país.

## **PROJETO DE LEI Nº 5.655**

Conforme explanado, o atual Estatuto do Estrangeiro foi criado durante o período da Ditadura Militar e não condiz com a atual realidade brasileira, e, por esse motivo, nos últimos anos existiram alguns projetos de lei que tentavam instituir um novo Estatuto. O Projeto de Lei mais importante nesse sentido é o PL 5655/09, proposto pelo ex-ministro da Justiça, Tarso

Genro que tramita em regime de prioridade no Congresso Nacional desde e deve ser aprovado, substituindo a Lei nº 6.815/81.

O projeto de lei 5655/09, embora garanta em seu art. 2º que a aplicação da lei se dará de forma a respeitar os direitos humanos, mantém como objetivos a serem alcançados a defesa do interesse nacional e a primazia da concessão de visto para a mão de obra especializada. Ao contrário do que se propõe essa lei apresenta diversos retrocessos aos direitos dos imigrantes.

Entre as principais inovações trazidas, destaca-se a necessidade de autorização específica prévia para a atuação de estrangeiros em regiões consideradas como estratégicas, como a Amazônia Legal, e áreas ocupadas por índios, homologadas ou não, quilombolas e outras comunidades tradicionais. Os estrangeiros também ficam proibidos de possuir empresas de vigilância.

O projeto também proíbe estrangeiros de possuir terras em regiões de fronteira, o que pode acarretar problemas para muitos imigrantes já que hoje a imigração de fronteira representa um importante fluxo de imigrante para o país, e com isso, muitos estrangeiros se estabelecem nessa região.

As proibições aos estrangeiros de serem proprietários de empresa jornalística ou de radiodifusão e de explorarem recursos minerais, inclusive os potenciais hidráulicos, são mantidas pelo projeto. Também se mantém a restrição de direitos políticos aos imigrantes, o que demonstra que o projeto não atende às demandas da sociedade civil e dos imigrantes que lutam há anos pelo direito do estrangeiro de votar, tendo em vista que a maioria dos países latino-americanos garante aos imigrantes o direito ao voto, sendo que no caso do Paraguai o ele pode, inclusive, se candidatar a cargos distritais. A exceção a essa regra no Brasil é o caso dos portugueses que são equiparados aos nacionais de acordo com o art. 12, §1º da CF.

Sobre a *naturalização*, a lei aumenta o prazo de residência mínima para a concessão de naturalização de quatro anos para dez anos. Esse prazo pode ser reduzido para cinco anos quando o requerente tiver filho ou cônjuge brasileiro, for filho de brasileiro ou ser natural de um país integrante do MERCOSUL.

Segundo Dayse Ventura e Paulo Illes, outro problema do projeto é mudança do instituto da *repatriação*. Atualmente a repatriação é o retorno ao país de brasileiros natos ou naturalizados custeado pelo Estado em razão de situações excepcionais<sup>24</sup>. No Projeto de Lei 5.655 a repatriação passa a ser o “*impedimento da entrada do estrangeiro sem autorização para ingressar no território nacional que ainda esteja em área de aeroporto, porto ou*

---

<sup>24</sup> Disponível em <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=744>. Acesso em 11 de novembro de 2011.

*fronteira*”<sup>25</sup>. Para os autores isso pode levar a “*práticas, já adotadas em outros países, que violam o direito internacional dos refugiados – como a criação de zonas não consideradas como território nacional para descaracterizar o ingresso do migrante no país, e com isto impedir a formulação do pedido de refúgio*”<sup>26</sup>.

Em compensação, a proposta permite que os estrangeiros participem de administração de sindicatos, de associações profissionais e de entidades fiscalizadoras do exercício de profissões regulamentadas. A proposta também extingue a exigência de boa saúde para entrada e permanência no País.

Sobre a concessão de vistos, o projeto acaba com o visto de trânsito, além de unir os vistos de turismo e negócios. Antes o visto de negócio era valido por apenas 90 dias, agora ele passa a ter duração de cinco anos, assim como o visto de turismo. O projeto também cria o visto para tratamento de saúde que será extensiva a um acompanhante e poderá ser concedida por até um ano, prorrogável pelo período que durar o tratamento, que deverá ser realizado na rede privada, além de permitir que os estudantes estrangeiros exerçam atividade remunerada, condicionada apenas à autorização do Ministério do Trabalho.

Os estrangeiros que forem vítimas de tráfico de pessoas recebem, pelo texto do projeto de lei, tratamento especial, pois o Ministério da Justiça poderá conceder residência temporária a esses estrangeiros por até um ano, sendo que, caso a vítima colabore com a investigação, esse período poderá ser prorrogado por igual período ou enquanto durar o processo. Além disso, segundo a PL 5.655 existe a possibilidade dessa autorização se transformar em permanente.

Já no que concerne à extradição, o projeto amplia os casos onde não pode ser concedida a extradição para quando houver suspeita de punição criminal por motivos discriminatórios de raça, sexo, religião, nacionalidade, opinião política e orientação sexual e quando o atendimento à solicitação de extradição ofender o interesse nacional.

O projeto de lei tramita hoje em regime de prioridade, tendo como relator o deputado Carlos Eduardo Cadoca, integrante da Comissão de Turismo e Desporto, que emitiu um parecer pedindo pela sua aprovação.

---

<sup>25</sup> Art. 102 do projeto de Lei 5.655/09.

<sup>26</sup> VENTURA, Dayse; ILLES, Paulo. Estatuto do Estrangeiro ou Lei de Imigração? Disponível em: . Acesso em 4 de novembro de 2011.

## PROPOSTA DO CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO

Procurando adotar uma política migratória por meio do diálogo entre o Governo e a sociedade civil e que vele pelos direitos fundamentais dos trabalhadores imigrantes, qualquer que seja seu status migratório o Conselho Nacional de Imigração<sup>27</sup> (CNIg) realizou, em 2008, o Seminário “Diálogo Tripartite sobre Políticas Públicas de Migração para o Trabalho”, em parceria com a OIT. Este Seminário reuniu representantes do Governo, Centrais Sindicais, Confederações Patronais, universidades e centros de pesquisa, além de entidades que prestam assistência aos imigrantes, para debaterem a situação migratória brasileira atual e a necessidade da criação de novas políticas e ações públicas de proteção dos direitos do trabalhador imigrante.

Como resultado desse seminário, foi criado o documento “Contribuições para a Construção de Políticas Públicas Voltadas à Migração para o Trabalho”, o que resultou na criação de um grupo de trabalho para propor a Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante, que foi elaborada em 2010 sob a direção do presidente do CNIg, Paulo Sergio de Almeida. O texto foi submetido à avaliação pública, antes da iniciativa ser enviada a Casa Civil.

O texto contém princípios, diretrizes e propostas de ações que condensam elementos do atual Estatuto do Estrangeiro e dos tratados internacionais, bem assim a posição defendida pelo Governo Brasileiro nas principais esferas internacionais de debate. O seu objetivo é *“contribuir para a promoção e a proteção dos Direitos Humanos dos migrantes e a incrementar os vínculos das migrações com o Desenvolvimento”*<sup>28</sup>.

O projeto garante que a migração e o desenvolvimento no local de origem são direitos inalienáveis de todas as pessoas e que a admissão de imigrantes no território nacional

---

<sup>27</sup> O Conselho Nacional de Imigração - CNIg, órgão vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, conforme as atribuições estabelecidas no Decreto nº 840, de 22 de junho de 1993 é responsável pela formulação da política migratória brasileira, coordenar e orientar as atividades de imigração, promover ou fornecer estudos de problemas relativos à imigração e estabelecer normas de seleção de imigrantes, visando proporcionar mão-de-obra especializada, entre outros.

<sup>28</sup> CNIg. Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante. Disponível em: [http://www.mte.gov.br/politicamigrante/imigracao\\_proposta.pdf](http://www.mte.gov.br/politicamigrante/imigracao_proposta.pdf). Acesso em 4 de novembro de 2011.

deve ser feita de maneira não discriminatória. Também dispõe que a imigração de fronteira deve ser regulada respeitando as particularidades das regiões.

Sobre a imigração irregular, ela dispõe que todo imigrante e sua família, independentemente de sua condição migratória, tem direito à educação, em especial a criança e o adolescente, à saúde e os benefícios decorrentes do cumprimento das obrigações legais e contratuais concernentes à relação de trabalho. Ela também garante que a imigração irregular é uma infração administrativa e o imigrante não poderá sofrer sanção penal por esse motivo.

Outras propostas da política é criar regras para as agências de recrutamento e envio de brasileiros ao Exterior, regulamentando o processo de recrutamento, seleção, preparação, registro e envio de trabalhadores brasileiros ao Exterior, para evitar exploração ou dano aos imigrantes, além de acabar com o excesso de burocracia existente na expedição dos documentos dos imigrantes, que devem ser feitos de forma célere para garantir o exercício dos seus direitos e deveres. Nesse mesmo sentido a lei dispõe sobre a celeridade do procedimento da concessão de vistos e sua transformação.

Essa proposta é totalmente diferente da PL 5.655, sendo as duas incoerentes entre si, visto que enquanto o projeto de lei apresenta um Estatuto ainda preocupado com os interesses nacionais e a proteção do trabalhador nacional, a política do CNIg visa a proteção dos direitos dos imigrantes, principalmente do trabalhador migrante. Os dois ainda apresentam objetos diferentes, pois enquanto a PL cria um novo Estatuto do Estrangeiro visando regular a situação jurídica desse estrangeiro no país, a proposta do CNIg tem como objeto o trabalhador migrante, regular ou não.

## **CASO RECENTE: OS HAITIANOS NO BRASIL**

Recentemente, a mídia tem se ocupado de um caso atípico de imigração no Brasil – a questão dos haitianos que cruzam as fronteiras internacionais pelo norte do país. Na verdade, a relação recente entre o Haiti e o Brasil começa quando este aceita assumir o controle das tropas da ONU naquele país. A operação no Haiti foi criada pela Resolução 1.542/04, do Conselho de Segurança, e a MINUSTAH substituiu a força multinacional de emergência, reunida depois da vacância do poder em virtude da partida o Presidente Jean-Bertrand Aristide, em fevereiro de 2004. A atuação brasileira no Haiti destaca-se porque o Brasil sempre foi avesso às intervenções em assuntos internos dos Estados. Dessa vez, porém, compartilhou da decisão do CSNU, numa inédita mudança de sua política externa. A atuação foi marcante, num país que ocupa o posto de país mais pobre das Américas e tem problemas

extremamente complexos, o que enseja que seja mantida a cooperação internacional em temas como *segurança* (não há Forças Armada ou Polícia organizada), *infraestrutura* (não há redes de comunicações, geração de energia, saneamento básico ou rodovias, a higiene e saúde públicas são precárias e a expectativa de vida é severamente reduzida), *refundação do Estado* (não há instituições estatais, como sistema judicial ou órgãos públicos), *garantias e liberdades democráticas* (não houve no Haiti uma transferência do poder por meio de um pacto de governabilidade, não havendo, portanto, a prática do convívio democrático, com alternância do poder). Note-se que este quadro se agravou depois do terremoto de 2010. Se por um lado o problema do Haiti aponta para uma incômoda questão relativa às intervenções humanitárias, por outro lado a geração de fluxos migratórios é uma consequência lógica da situação crítica em que vive a população haitiana.

A migração, que sempre foi um elemento básico da condição humana, hoje reflete questões individuais e coletivas que colocam à prova o próprio funcionamento do Estado e envolve a perda tanto do vínculo do indivíduo com o Estado, quanto com sua comunidade política original. Não se trata da simples transferência de uma comunidade política para outra, mas de todo um processo de inclusão e aceitação em outro território e no seio de outra comunidade política, nem sempre receptiva ou disposta a aceitar novos membros em suas atividades econômicas, políticas, sociais, culturais, etc. Assim, embora haja nos textos internacionais e nas constituições contemporâneas, como a brasileira, a promessa de igualdade jurídica e de democracia republicana, a ausência de uma ligação formal da pessoa (como a aquisição da nacionalidade ou o estatuto de refugiado, por exemplo) ao território no qual escolheu viver, ou foi forçado a se instalar, pode lhe negar qualquer sentido de cidadania e, portanto, capacidade de participar de qualquer forma positivada de democracia no país de acolhida. É com esta prerrogativa que, infelizmente, o governo brasileiro decidiu limitar a entrada de haitianos em seu território e estabelecer medidas de controle de entrada e permanência no país.

Argumentamos, porém, que o Brasil tem uma longa tradição de acolhida ao imigrantes, apesar das poucas iniciativas em nossa História, por parte do Poder Público, de pensar em políticas migratórias consistentes para o país. Essa talvez seja a nossa maior deficiência, que salta aos olhos nesse momento em função da chegada massiva dos haitianos. O Brasil está crescendo, não apenas economicamente, mas também em termos de desenvolvimento humano. Natural que atraia mais imigrantes, mas melhor será se estivermos

preparados para que esta força de trabalho possa colaborar nesse crescimento, até porque se pretende que ele seja sustentado e de longo prazo.

Dentro desse concerto, a “política de imigração” torna-se mais evidente em contextos de crise econômica, desempregos e dificuldades, pois lançam-se sobre ela as luzes, a fim de orientar a imigração no sentido dos interesses materiais e simbólicos que lhe são atribuídos. Os diversos discursos que são construídos em tempos de crise são discursos voltados para a imigração, atingem-na diretamente, como numa relação direta de causa-efeito, em que a imigração é pretexto para práticas e decisões administrativas (como maior rigor nas fiscalizações, concessão de vistos de trabalho e concessão de “auxílios para o retorno”); e para justificar o endurecimento de textos legislativos que tratem da entrada e estadia de imigrantes. O objetivo é lembrar aos imigrantes que são trabalhadores tolerados provisoriamente e retomar a definição “adequada” de imigrante.

Por que então, em lugar de restringir a entrada e criar barreiras de controle não adotar os princípios da *Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento* (Conferência do Cairo de 1994), que introduz o paradigma do desenvolvimento sustentável e incorpora à questão migratória as possibilidades de sustentabilidade, racionalidade e equilíbrio, que devem ir além da natureza, incorporando o ser humano no conceito?

Reconhecer a interdependência entre as questões da população, do desenvolvimento e do meio ambiente, ao propugnar pela adoção de políticas macroeconômicas e socioeconômicas favoráveis ao crescimento sustentado e sustentável, baseado em mobilização de recursos financeiros e humanos destinados à solução dos problemas mundiais, conforme a Conferência, não é criar nenhum direito novo, mas reconhecer que os já consagrados devem ser aplicados em questões populacionais. A abordagem dos problemas e das relações entre população e desenvolvimento se caracteriza por ser coletiva e por reconhecer que a cooperação entre os povos deve ser fundada em um sentimento de responsabilidade compartilhada, ainda que de modos diferenciados.

Quando se trata de migração internacional, é necessário ressaltar o princípio de que todos têm direito a permanecer em seu próprio país e nele viver com dignidade. Se isto não é possível, a resposta efetiva para os problemas migratórios deve ser encontrada por meio da adoção de medidas internas e internacionais, a serem acordadas entre países receptores ou de destino. Mais acertada, portanto, que a imposição de medidas restritivas por parte do governo federal, foi a viagem da Presidente Dilma ao Haiti pois muitas vezes há um desequilíbrio, ou desinteresse, por parte dos países envolvidos em encontrar soluções adequadas para o

problema. É comum que os países de destino simplesmente devolvam ao país de origem o migrante irregular, sem questionamento ou negociações; e que, de sua parte, o país de destino não considere seriamente a necessidade de estabelecer políticas internas que evitem esse fluxo ou que conscientizem seus nacionais das dificuldades que serão enfrentadas com a migração irregular.

Este não parecer ser o caso entre Brasil e Haiti, especialmente se a intenção for buscar soluções para os haitianos das perspectivas *social*, que diz respeito às diversas ações de integração e adaptação do imigrante em seu novo país; *política* abrangendo os acordos de mão-de-obra, as convenções bilaterais entre os Brasil e Haiti, com vistas a tratar das condições de entrada, de estadia, de trabalho, e da definição das diferentes relações de força existentes na política internacional (um acordo entre Brasil e Haiti, por exemplo, não terá as mesmas regras que aquele celebrado entre Brasil e Estados Unidos); e *jurídica*, relacionada aos direitos que devem ser reconhecidos ao imigrante, ao lugar em que ele vai trabalhar, residir, aos direitos de nacionalidade.

O mais relevante não é, portanto, qualificar os imigrantes haitianos como “invasores” ou “vítimas”, mas aproveitar o fato novo para repensar no Brasil a questão migratória e o reconhecimento evidente de que os países são interdependentes, ligados pela repercussão de suas ações internas no âmbito internacional até porque a soberania não pode ser utilizada pelos Estados para se eximir do cumprimento de resoluções já que as decisões “internas” podem, sim, gerar responsabilidade internacional.

## CONCLUSÃO

O imigrante é aquele indivíduo que sai de seu país de origem buscando melhores condições de vida. O direito a permanência desse imigrante sempre será condicionada a soberania, num ato discricionário do Estado, no qual ele decide sobre conceder ou não vistos para essas pessoas, sendo mesmo a posse desse visto não garante o direito de entrada, e sim uma mera expectativa, podendo o indivíduo ter sua entrada negada no aeroporto se o Estado entender ser melhor para os seus interesses.

Nesse contexto, o imigrante é visto como uma pessoa indesejada pelo Estado, só representando mais uma fonte de encargos para o país, além de possuírem uma presença simplesmente tolerada por representarem uma mão de obra que irá ajudar no crescimento econômico dos países receptores. A partir do momento que a presença desses imigrantes não trouxer mais vantagens para esses países, eles serão mandados de volta.

A política migratória brasileira é restritiva, pois visa somente à admissão de imigrantes que representem mão de obra qualificada ou investidores que gerem empregos a nacionais. Com isso, acabam sendo excluídos milhares de indivíduos que imigram justamente por não terem em seus países de origem melhores condições de vida.

O Estatuto do Estrangeiro é uma lei criada na Ditadura Militar que condiciona a permanência do estrangeiro no território brasileiro a segurança nacional, que era na época a principal preocupação dos militares, estabelecendo diversas restrições ao exercício de direitos pelos estrangeiros.

A proposta de lei nº 5.655 que visa instituir um novo Estatuto do Estrangeiro, embora criada sob a égide da Constituição Federal, não muda as restrições impostas ao imigrante nem garante direitos aos imigrantes irregulares residentes no Brasil. A lei, assim como o Estatuto atual, ainda põe os interesses nacionais acima dos direitos humanos dos imigrantes.

Já a proposta do Conselho Nacional de Imigração, visa instituir uma política migratória com base no respeito aos direitos humanos, garantindo diversos direitos ao imigrante e sua família. Esse projeto, embora seja um avanço em matéria de proteção dos direitos dos estrangeiros no Brasil, se encontra com o tramite parado, ao contrário do projeto de lei 5.655.

Com isso, a maioria dos imigrantes provenientes desses países está em situação irregular e, por isso, se encontram em condições precárias, trabalhando em situações análogas a escravidão, além de terem seus direitos violados diariamente e não podem ter acesso a justiça para reclamá-los, visto que vivem com o fantasma de deportação, o que os fariam voltar para seus países de origem e para as condições que os levaram a imigrar.

Esses imigrantes irregulares são vítimas das políticas de restrição a imigração, tendo que se submetem a situações ilegais de trabalho, onde possuem uma jornada diária de até 18 horas diárias em instalações insalubres, que varias vezes também servem de moradia a esses imigrantes.

Essas políticas restritivas são consequência da forma que os Estados entendem a imigração. Eles não conseguem ver a imigração como potencialmente positiva, onde ela ajuda os países de saída, pois diminuí o índice de desemprego e o custo social, e geram o desenvolvimento econômico dos países de entrada. Com isso, os países procuram cada vez mais políticas para controlar a imigração o que acaba gerando ao aumento dos imigrantes irregulares e nos problemas sociais dessa população. A situação desses imigrantes somente irá melhorar quando os Estados tentarem minimizar os problemas sociais e as desigualdades existentes, respeitando os seus direitos dessa população.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BATISTA, Vanessa Oliveira. **O fluxo migratório mundial e o paradigma contemporâneo de segurança migratória**. Versus, v.3, p.68 - 78, 2009.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 2011.
- \_\_\_\_\_. Lei 6.815 (1980). **Estatuto do Estrangeiro**. Brasília. DF, Senado, 2011.
- \_\_\_\_\_. Câmara Legislativa. Projeto de Lei nº 5.655/2009. Brasília. DF. 2011
- \_\_\_\_\_. Tribunal Superior do Trabalho<sup>1ª</sup> Turma. RR - 49800-44.2003.5.04.0005. Relator: Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho. Data de Julgamento em 3 de novembro de 2011. Data de publicação em 12/11/2010. Disponível em: <http://www.tst.gov.br/>. Acesso em 5 de outubro de 2011.
- BONASSI, Margherita. **Canta, América Sem Fronteiras!** Imigrantes latino-americanos no Brasil. São Paulo: Edições Loyola, 2000.
- BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu. MALATIAN, Teresa (orgs.) **Políticas Migratórias. Fronteiras dos Direitos Humanos no Século XXI**. Rio de Janeiro/São Paulo, 2003.
- CAVARZERE, Thelma Thaís. **Direito Internacional da pessoa humana: a circulação internacional de pessoas**, 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. pg 155/157.
- CNIg. **Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante**. 2010. Disponível em: [http://www.mte.gov.br/politicamigrante/imigracao\\_proposta.pdf](http://www.mte.gov.br/politicamigrante/imigracao_proposta.pdf). Acesso em 4 de novembro de 2011.
- CSEM – Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios: **Direito dos Imigrantes**, 1994 (mimeo) apud BONASSI, Margherita. *Canta, América Sem Fronteiras!* Imigrantes latino-americanos no Brasil. São Paulo: Edições Loyola, 2000.
- \_\_\_\_\_. **Trabalhadores Migrantes** – Introdução ao conhecimento da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e de seus Familiares. Brasília. CSEM 1997.
- LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. **Direito de imigração: o estatuto do estrangeiro em uma perspectiva de direitos humanos**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2009.
- MILESI, Rosita. **Trabalhadores Migrantes** – Introdução ao conhecimento da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e de seus Familiares. Brasília. CSEM 1997.
- \_\_\_\_\_. **Por uma nova Lei de Migração: a perspectiva dos Direitos Humanos**. Disponível em: [www.migrante.org.br/por\\_uma\\_nova\\_lei\\_migracao.doc](http://www.migrante.org.br/por_uma_nova_lei_migracao.doc). Acesso em 25 de outubro de 2011.
- OLIVEIRA, Jaqueline J. S. **O Brasil no Contexto das Migrações e os Direitos Humanos**. estudos, Goiânia, v. 36, n. 3/4, p. 385-402, mar./abr. 2009.
- PATARRA, Neide Lopes (coordenação). **Migrações internacionais: Herança XX, Agenda XXI**. Campinas: FNUAP; São Paulo: Oficina Editorial, 1996
- SAYAD, Abdelmalek. *A Imigração ou os Paradoxos da Alteridade*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. 1998.
- TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. "**Human Development and Human Rights in the International Agenda of the XXIst Century**", in **Human Development and Human Rights Forum** (August 2000), San José of Costa Rica, UNDP, 2001.
- \_\_\_\_\_. **Elementos para un Enfoque de Derechos Humanos del Fenómeno de los Flujos Migratorios Forzados** (Study of July 1998 prepared for the IHR), Guatemala City, OIM/IIDH, Sept. 2001, pp. 1-57.

\_\_\_\_\_. "**Uprootedness and the protection of migrants in the International Law of Human Rights**", Revista Brasileira de Política Internacional, v. 51, n.1, p. 137-168 (2008). [ VENTURA, Dayse; ILLES, Paulo. **Estatuto do Estrangeiro ou Lei de Imigração?** 2010. Disponível em: <http://diplomatie.uol.com.br/artigo.php?id=744&PHPSESSID=18ca6c819b72e23990066e79e31931bc>. Acesso em 4 de novembro de 2011.