

## MIGRAÇÃO, DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA PÓS-NACIONAL NO BRASIL: O ESTATUTO DO ESTRANGEIRO *VERSUS* A LEI DA MIGRAÇÃO<sup>1</sup>

DAVIDSON AFONSO DE RAMOS<sup>2</sup>

<https://orcid.org/0000-0002-7257-5079>

[davidson.ramos@ufvjm.edu.br](mailto:davidson.ramos@ufvjm.edu.br)

MARCELO DE ALMEIDA MEDEIROS<sup>3</sup>

<https://orcid.org/0000-0001-8385-0358>

[marcelo.medeiros@ufpe.br](mailto:marcelo.medeiros@ufpe.br)

TERESA CRISTNA DE SOUZA CARDOSO VALE<sup>4</sup>

<https://orcid.org/0000-0002-4870-3317>

[teresa.vale@ufvjm.edu.br](mailto:teresa.vale@ufvjm.edu.br)

**RESUMO:** As migrações têm colocado novos desafios às legislações domésticas e internacionais em busca de garantir os direitos inalienáveis dos seres humanos. Conceitos como Estado e Cidadania têm sido reelaborados para que os direitos humanos tenham sua relevância assegurada frente à autonomia e soberania dos Estados. Este artigo tem por objetivo fazer uma comparação entre o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815 de 19/08/1980) e a Lei da Migração (Lei 13.445 de 24/05/2017) brasileiros a partir do embate entre as concepções de soberania estatal e cidadania pós-nacional. Como hipótese, temos que a alteração da legislação aproximou o país da concepção de cidadania pós-nacional, sem perder a sua soberania. A metodologia utilizada foi o modelo comparativo com uso de associação da análise de conteúdo e os tipos ideais. Este trabalho se justifica pela sua relevância acadêmica e social ao contribuir com o debate relevante para o contexto político internacional atual, marcado por um crescimento da xenofobia e políticas antimigratórias.

**Palavras-chave:** Migração, direitos humanos, cidadania, soberania.

## MIGRATION, HUMAN RIGHTS AND POST-NATIONAL CITIZENSHIP IN BRAZIL: THE FOREIGNER STATUTE *VERSUS* THE MIGRATION LAW

**ABSTRACT:** Migrations have posed new challenges to domestic and international legislation seeking to guarantee the inalienable rights of human beings. Concepts such as State and Citizenship were re-elaborated so that human rights have their relevance assured in the face of the autonomy and sovereignty of States. This article aims to make a comparison

<sup>1</sup> Pesquisa financiada pela Coordenação de Pessoal de Nível Superior - CAPES (Edital Universal 01/2016 - Faixa C - Processo 405501/2016-1).

<sup>2</sup> Faculdade Interdisciplinar de Humanidades – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), Diamantina (MG), Brasil.

<sup>3</sup> Departamento de Ciência Política (DCPOL) – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife (PE), Brasil.

<sup>4</sup> Faculdade Interdisciplinar de Humanidades – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), Diamantina (MG), Brasil.



between the Brazilian Foreigner Statute (Law 6,815 of 08/19/1980) and the Migration Law (Law 13,445 of 05/24/2017) based on the clash between the conceptions of state sovereignty and post-national citizenship. How is it possible that we have to have a change in legislation change the country's conception of post-national citizenship, without losing its sovereignty. The methodology used was the comparative model using content analysis association and ideal types. This work is justified by its academic and social relevance in contributing to the debate relevant to the current international political context, marked by a growth in xenophobia and anti-migration policies.

**Keyword:** Migration, human rights, citizenship, sovereignty.

## MIGRACIÓN, DERECHOS HUMANOS Y CIUDADANÍA POST-NACIONAL EN BRASIL: LA CONDICIÓN DE EXTRANJERO VERSUS LA LEY DE MIGRACIÓN

**RESUMEN:** Las migraciones han planteado nuevos desafíos a la legislación nacional e internacional que busca garantizar los derechos inalienables de los seres humanos. Conceptos como Estado y Ciudadanía han sido reelaborados para que los derechos humanos tengan asegurada su relevancia frente a la autonomía y soberanía de los Estados. Este artículo tiene como objetivo hacer una comparación entre el Estatuto de Extranjería brasileño (Ley 6.815 del 19/08/1980) y la Ley de Migraciones (Ley 13.445 del 24/05/2017) a partir del choque entre las concepciones de soberanía estatal y posnacional. ciudadanía. Como hipótesis tenemos que el cambio de legislación acercó al país al concepto de ciudadanía posnacional, sin perder su soberanía. La metodología utilizada fue el modelo comparativo utilizando la asociación de análisis de contenido y tipos ideales. Este trabajo se justifica por su relevancia académica y social al contribuir al debate pertinente al actual contexto político internacional, marcado por un crecimiento de la xenofobia y las políticas antimigratorias.

**Palabras clave:** Migración, derechos humanos, ciudadanía, soberanía.

## INTRODUÇÃO

O fenômeno das migrações é bastante antigo na história da humanidade. Perseguições políticas, ideológicas, religiosas ou étnicas, epidemias, catástrofes naturais, guerras, crises econômicas e fome, dentre outros, sempre foram causas para esse fenômeno. Entretanto, nos séculos XX e XXI tal processo parece ter se intensificado, tornando mais frequente e disseminado o fluxo dos refugiados (Brzozowski, 2012). O aumento dos fluxos migratórios tem colocado novos desafios aos Estados Nacionais, às legislações domésticas e internacionais, sobretudo, em busca de garantir os direitos inalienáveis dos seres humanos. Conceitos como Estado e Cidadania têm sido revisitados para que os direitos humanos tenham sua relevância assegurada frente à autonomia e soberania dos Estados e para que a cidadania seja estendida independente da nação, do território a que o indivíduo pertença.



Também, nesse mesmo período, a forma de tratamento do fenômeno das migrações foi alterada dentro de uma perspectiva inspiração grotiana<sup>5</sup>, ou seja: primazia do direito internacional, tentativas de criar tratados ou convenções internacionais relativos às relações entre os países e, finalmente, os direitos humanos. O Brasil como país signatário de diversos tratados internacionais a respeito da temática, demonstra claramente essa perspectiva grotiana com vistas à relevância dada aos direitos humanos ao substituir o Estatuto do Estrangeiro<sup>6</sup> pela Lei da Migração<sup>7</sup>.

Analizar o embate entre as concepções de soberania estatal e cidadania pós-nacional nessas duas legislações é o objeto deste artigo. Como hipótese, acredita-se que, com a alteração da legislação, o Brasil se aproximou mais da concepção de cidadania pós-nacional, sem, contudo, muito ceder da sua soberania. Para tanto, esta proposta trabalhará com fonte documental primária (legislação pertinente) e secundária (literatura existente).

Esta pesquisa se justifica pela sua contribuição acadêmica, ao produzir conhecimento novo, e social, ao constatar (ou não) como um país de dimensões continentais como o Brasil se posiciona legalmente frente à questão migratória. Para melhor organizar as ideias, este trabalho encontra-se assim dividido: (1) esta Introdução; (2) Referencial Teórico, onde serão tratados os temas da soberania e da cidadania pós-nacional, tentando, sempre que possível, relacionar estes com as questões de democracia, direitos humanos e migração; (3) Metodologia, onde será apresentada a forma como foi desenvolvida a pesquisa; (4) Resultados, com base na metodologia proposta, far-se-á uma breve comparação entre o Estatuto de Estrangeiro e a Lei da Migração; e (5) Considerações Finais.

## REFERENCIAL TEÓRICO

Para compararmos as legislações é necessário primeiro delimitar o que se entende por soberania, cidadania pós-nacional e como elas se relacionam com as questões de democracia, direitos humanos e migração. Assim, será traçado um caminho conceitual e histórico com o intuito de situar a discussão que aqui se pretende fazer.

<sup>5</sup> A tradição grotiana vem do pensamento de Hugo Grório que, neste trabalho ajuda-nos a entender a primazia do direito internacional, pelas tentativas de criar tratados ou convenções internacionais relativos às relações entre os países e os direitos humanos.

<sup>6</sup> Lei 6.815 de 19/08/1980.

<sup>7</sup> Lei 13.445 de 24/05/2017.



## A soberania

A soberania surge com a formação do Estado Moderno<sup>8</sup> e, num primeiro momento, é arbitrária, onde a lei é um capricho de quem governa. Em um segundo momento, passa a ser absoluta, "onde a lei é uma ordem técnica, racional com relação ao objetivo, ou é uma ordem intrinsecamente universal". E, por fim, encontra-se limitada, onde "a lei é uma ordem justa" (Bobbio, 1983, p. 1183). Autores como Bodin (2009); Hobbes (2002); Kant (2003); Weber (1993); Schmitt (1999); Arendt (1987); Cox (1987); Krasner (1999); Hardt e Negri (2000); Habermas (2003, 2012); Roy (2004); Held (2004); Beckmann (2014); Hale (2015); e Weiss (2018) discutiram o tema trazendo grandes contribuições para a ciência e para a humanidade.

O Estado como soberano - limitado, na concepção contemporânea - possui características que merecem nota, muitas delas mantidas ainda do sistema feudal: (i) em suas relações externas o Estado soberano é igual a outros Estados soberanos, mas em suas relações internas ele é supremo; (ii) seu poder se garante pela força, pelo monopólio da violência física, mas também pela racionalização jurídica do poder, ou seja, a lei; (iii) é institucionalizado; e (iv) por seu caráter de igualdade a outros Estados soberanos, a soberania é autônoma ou independente. A soberania é “o poder de mando de última instância, numa sociedade política e, consequentemente, a diferença entre esta e as demais associações humanas em cuja organização não se encontra este poder supremo, exclusivo e não derivado” (Bobbio, 1983, p. 1179). Ou seja, a soberania está acima dos membros pertencentes ao Estado soberano, e não está abaixo dos demais Estados Soberanos.

A partir da segunda metade do século XX e, notadamente no início do XXI, outro desafio se coloca aos Estados Nacionais: trata-se do crescente processo de globalização econômica e social

<sup>8</sup> Das diversas definições já formuladas, a que possivelmente melhor sintetiza a ideia de Estado Moderno é a de Max Weber, que, de acordo com Anthony Giddens, engloba três elementos principais: “(i) existência de um suporte administrativo regular e capacitado, (ii) sustentação do direito de monopólio legítimo do controle dos meios de violência e (iii) manutenção desse monopólio dentro de uma determinada área territorial” (Giddens, 2001, p. 43). Tal concepção de Estado Moderno teve alguns de seus princípios questionados a partir do século XIX. Sua metamorfose culmina no que entendemos como Estado Contemporâneo. Esse fundamenta-se nas ideias de Estado de Direito e Estado Social, por levar em consideração as múltiplas relações entre Estado e sociedade civil. Essa nova percepção de Estado pressupõe um sistema legal que garanta as liberdades fundamentais, a livre iniciativa econômica, os direitos trabalhistas e sociais, bem como, a separação e a distribuição do poder.



propiciada pela evolução tecnológica dos meios de produção, comunicação e transporte. Este processo viabiliza uma outra dinâmica das desigualdades internacionais e provoca o deslocamento maciço de contingentes populacionais cada vez maiores, como veremos mais adiante.

A autonomia como característica do Estado soberano, elemento importante para este estudo, pode ser também entendida como independência nacional. Retomando Montesquieu (2007), quando da sua construção da ideia de liberdade, o autor apresenta a diferença entre liberdade e independência. Segundo ele, liberdade é fazer tudo que a lei permite fazer; diferentemente de independência, que seria a não submissão a qualquer lei. Ainda que Montesquieu (2007) fale de indivíduos, podemos, por analogia, pensar os Estados como os indivíduos do sistema internacional. Nessa acepção, os Estados, frente aos demais, são independentes, não livres, sobretudo, porque não há sanções sobre eles. Por exemplo, no Brasil, a independência nacional encontra-se descrita no art. 4, inciso I da Constituição de 1988. Podemos dizer, dessa maneira, que a autonomia é uma das faces da Soberania estatal frente aos demais Estados soberanos. Ela se refere ao comando e ao controle dos membros do Estado, sem que ocorra a submissão aos interesses de qualquer outro Estado.

## A cidadania pós-nacional

É majoritário o entendimento de que cidadania é a associação dos direitos, sejam eles políticos, sociais, civis, econômicos, ambientais e difusos, com os deveres, tanto do cidadão ou do seu coletivo para com o Estado e vice-versa, tendo como referência a obediência às leis. Noutras palavras, tanto os direitos como os deveres são adquiridos pela participação, individual ou coletiva, bem como concedidos pela regulação do Estado. No entanto, é importante ter em mente que mais do que normatizar a cidadania há necessidade de que seja colocada em prática, pois ela deve ser entendida como a expressão concreta do exercício da democracia. Do contrário, as palavras contidas nas regras caem num vazio, criando um processo de apatia em que a regulação não se concretiza em ato, perdendo, portanto, seu valor.

Para pensar a cidadania, começamos com a canônica conceituação de Thomas Marshall que a entende como um “status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade” (Marshall, 1967, p. 76). Isto significa que todos são iguais em relação a ter direitos e deveres. Segundo



---

o autor, não há princípio universal que determine o que serão estes direitos e deveres, mas sendo a cidadania uma instituição em desenvolvimento, ela projeta um ideal em que se pode medir o sucesso e as aspirações.

Marshall (1967) estudou a cidadania na Inglaterra e, ao analisá-la, definiu uma lógica em que ela foi construída concomitantemente à conquista dos direitos pelos súditos. Esses direitos surgiram na seguinte ordem: os civis, os políticos e o direito social. Segundo Marshall, a cidadania pode ser caracterizada como universalista, individualista e territorializada.

Para além da conceituação marshalliana, a cidadania é a expressão de pertencimento de um indivíduo a uma comunidade política. Nesse sentido, tem uma função integradora, um princípio básico de homogeneidade social em um contexto marcado pelo respeito às diferenças e pode ser entendida como pertença e participação, conforme expresso por Kymlicka (1995). Isso significa dizer que o Estado regula os direitos dos cidadãos e esses tem a autonomia para se inserir em processos de constituição e implementação de políticas que interferem nas suas vidas cotidianas.

A cidadania tem diferentes nuances dependendo do critério democrático estabelecido. Isso significa dizer que o cidadão terá maior ou menor participação dependendo da adoção do modelo minimalista (democracia como um método, um conjunto de técnicas para se formar governos) ou maximalista (que parte de um conjunto de valores dentre os quais a necessidade de uma maior atuação da sociedade civil nos assuntos da vida pública) (Vieira, 1999).

O conceito de cidadania guarda estreitas relações históricas com os conceitos de democracia, direitos humanos e participação (Vanini, 2015). No caso da democracia, percebe-se que os fenômenos estão correlacionados a contextos que extrapolam as fronteiras nacionais, como por exemplo, a globalização. A cidadania e a democracia são contingenciadas pelo direito internacional e pelas discussões sobre direitos humanos. Este último, segundo Monsalve e Roman (2009), acrescenta à ideia de cidadania a dimensão da dignidade como um paradigma e referencial ético orientador da ordem internacional.

Todavia, esse debate tem implícita uma ideia que impacta diretamente na vida das pessoas, qual seja: a posse da cidadania. O fato de ser reconhecido, ou não, como um integrante legítimo de uma comunidade política nacional acaba por definir quem são os sujeitos portadores de direitos e deveres. Ao associar a ideia de cidadania aos direitos humanos surge a necessidade de rever a noção



de soberania dos Estados, no intuito de assegurar a todo e qualquer indivíduo, na esfera internacional, o princípio basilar da cidadania que é o usufruto dos direitos e deveres básicos universais de todo ser humano (Medeiros *et. al.*, 2019).

No bojo dessa discussão é que se encontra o debate sobre a modificação das relações entre nacionalidade/cidadania e soberania/imigração. Reis (2004) ao bordar esta questão menciona a redefinição das fronteiras em função da universalidade dos direitos individuais. E esse processo de redefinição possui, para a autora, duas características:

De um lado, os Estados estariam vendo sua soberania enfraquecida frente ao indivíduo, de outro, os laços que ligam os direitos de cidadania à nacionalidade estariam se tornando mais fracos. Isso significa, entre outras coisas, que o Estado não seria mais capaz de definir, em função de seus próprios interesses, quem pode ou não entrar e se estabelecer em seu território, e, ainda, que cada vez mais os direitos são atribuídos em nome da dignidade inerente da pessoa humana, e não da sua nacionalidade, de modo que a própria distinção entre nacional e não nacional estaria perdendo sua importância (Reis, 2004, p. 157).

Nesse novo arranjo entre as dimensões acima mencionadas, o conceito de cidadania é adjetivado de formas distintas pela literatura especializada: cidadania mundial (Avritzer, 2002; Beck, 2006), cidadania global (Mansouri, Johns, Marotta, 2017; Sassen, 1999), cidadania cosmopolita (Isin, 2002; Habermas, 2006), cidadania transnacional (Faist, 2006) e cidadania pós-nacional (Soysal, 1993, 1998; Eder, 2004; Meyer, 2005; ONG, 2006). Ressalta-se que no presente trabalho optou-se pela nomenclatura cidadania pós-nacional, a partir de Soysal (1998) por esta ter uma compreensão mais abrangente do tema abordado.

O fortalecimento da ideia dos direitos humanos no cenário mundial, que pauta o conceito de cidadania pós-nacional, leva a uma relativa perda de autonomia dos Estados em definir quem é, ou não, o titular de direitos e deveres. Em certo sentido, um deslocamento da primazia do cidadão de uma comunidade política nacional para um indivíduo entendido de forma ampla e não necessariamente pertencente a uma nação. No entendimento de Carvalhais (2006), cidadania pós-nacional significa que todos os indivíduos teriam direito a ser partes ativas nos processos de decisão que potencialmente os afetam.



Como bem salienta Yasemin Soysal (1993, 1998), é necessário pensar um conjunto de direitos que extrapolem os Estados Nacionais, mas que não significa que estes perderam sua utilidade e devem ser extintos. Em outras palavras, não quer dizer um enfraquecimento total da soberania, pois os Estados continuariam como elemento central de regulação social e polo organizador da vida em sociedade. A diferença é que os Estados passariam a ter sua legitimidade e limites estabelecidos em âmbito internacional. Isso aumentaria a importância das normas internacionais na regulação dos direitos e deveres de cada indivíduo, desatrelando a posse de direitos e deveres ao fato de ser cidadão de um país (Turner, 1993). Todavia, a efetivação desse conjunto de direitos e deveres continua sendo uma tarefa dos Estados nacionais (Vanini, 2015).

## METODOLOGIA

Para este trabalho, optou-se pela utilização do método de análise de conteúdo associado à elaboração de tipos ideais para propor a construção de um modelo comparativo.

### Análise de Conteúdo

Como afirma Bardin (1977, p. 17), a análise de conteúdo é utilizada para o estudo “das motivações, atitudes, valores, crenças, tendências”. Com esta metodologia, podem-se descortinar vieses existentes nos dispositivos legais aqui discutidos. Ainda segundo o autor, ela é

um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, obter indicadores quantitativos ou qualitativos, que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) das mensagens (Bardin, 1977, p. 21).

Três são as características desta metodologia que aqui importam: (i) as comunicações entre os homens, dando ênfase às mensagens proferidas no texto analisado; (ii) as inferências são extraídas da apreciação objetiva da mensagem; e (iii) é um conjunto de técnicas - ou seja, classificação dos conceitos, codificação dos mesmos e categorização - associado à clareza teórica que são indispensáveis na utilização da análise de conteúdo.



Para tanto, Bardin (1977) apresenta três etapas básicas para o trabalho com a metodologia de análise de conteúdo: (i) pré-análise; (ii) descrição analítica; e (iii) interpretação referencial (reflexão, intuição embasadas no material empírico, estabelecendo relações, sem perder de vista os conteúdos manifestos<sup>9</sup> e latentes<sup>10</sup> (Merton, 1970) das legislações tratadas).

Por fim, resta chamar a atenção para o fato de que a análise de conteúdo considera, quase sempre, o ponto de vista do pesquisador.

Seria interessante registrar que, quando se estudam documentos legais, muito do que se descobre apresenta-se claramente estabelecido nos objetivos. Por esta razão esta parte do dispositivo legal deve chamar primeiramente nossa atenção. É muito importante também ter presente na análise o contexto não só linguístico, mas também histórico das expressões, conceitos etc. A ideia de “operação” tem diferentes significados no vocabulário de um médico, de um economista, militar etc. A noção de “lucro” sem dúvida alguma significa para um capitalista, em primeiro lugar, o bem-estar individual, a satisfação pessoal, a esperança de possuir a riqueza para usufruir sua própria vida. Pelo contrário, um socialista terá presente na realização de seu trabalho obter o máximo de perfeição, o maior “lucro” para melhoria da existência da coletividade da qual ele participa e à qual servirá sua atividade produtiva (Triviños, 1987, p. 163).

## Tipos ideais

As relações sociais são compostas por uma diversidade quase infinita de elementos (conscientes e inconscientes) que em sua totalidade são inacessíveis ao espírito humano. Em termos concretos, é impossível analisar exaustivamente todos os elementos que compõem uma realidade social. O cientista deve escolher alguns fatores, a partir de uma avaliação, muitas vezes qualitativa, acerca do poder explicativo desses. A partir daí, ele atribui um sentido aos fatores selecionados

<sup>9</sup> Os conteúdos manifestos são aqueles que orientam para conclusões baseadas em dados quantitativos numa visão estática e fiel. Ela pode se dar como uma simples denúncia de realidades para o indivíduo ou para a sociedade. Os conteúdos manifestos surgem dos estudos de Merton (1970) que denomina “funções manifestas aquelas consequências objetivas que contribuem para o ajustamento ou adaptação do sistema, que são intencionais e reconhecidas pelos participantes do sistema” (Triviños, 1987, p. 87).

<sup>10</sup> Os conteúdos latentes permitem ampliar as perspectivas objetivando desvendar ideologias, tendências etc. das características dos fenômenos sociais que se analisam. Este é dinâmico, estrutural e histórico. Os conteúdos latentes surgem dos estudos de Merton (1970) que denomina funções latentes “aqueles que não constam das intenções, nem são reconhecidas. O conceito de função latente amplia a atenção do observador para além da questão manifesta” (Triviños, 1987, p. 87).



utilizando-se das teorias pré-existentes sobre o assunto e, obviamente, do rigor científico. Trata-se de um esforço interpretativo que guia a visão do cientista frente a multiplicidade infinita do real.

Importante ressaltar que, mesmo operando por recortes, é perfeitamente possível construir generalizações a partir da seleção de elementos socioculturais situados em um dado momento histórico. Nesse sentido, Max Weber propõe a construção de tipos ideias: ferramentas teóricas interpretativas através das quais se pode racionalizar e organizar os fenômenos sociais que são complexos e multicausais. Nesse sentido, as relações de causalidade são criadas teoricamente pelo cientista a partir da sua reflexão sobre o mundo. Reflexão essa que não está isenta de valores e intencionalidades e que devem ser controlados por procedimentos rigorosos como proposto por Weber, quando fala em neutralidade axiológica.

A partir de uma construção puramente lógica, que de maneira alguma poderá ser encontrada em sua totalidade na realidade empírica, busca-se desvendar as regularidades sociais. No presente artigo, recortou-se um pequeno fragmento da realidade e, a contar desse recorte, estabeleceu-se duas tipologias hipotéticas: Soberania e Cidadania Pós-nacional. Elas serão a base para a interpretação da realidade concreta. O modelo serve como parâmetro, um guia, a partir do qual serão analisados os casos tangíveis. Trata-se de um ponto de vista entre outros possíveis.

## A construção do modelo comparativo

Aqui se faz necessário criar um quadro de referência para a análise do conteúdo das leis em questão. Este quadro foi elaborado a partir da construção de tipos ideais, nos moldes weberianos, levando-se em consideração a necessidade de elaborar uma categorização que defina o que se entende por soberania e cidadania pós-nacional. Partindo deste método temos:



**Quadro 1:** Comparativo geral entre os conceitos de Soberania e Cidadania Pós-nacional

	Soberania	Cidadania Pós-nacional
<b>Nível de controle das fronteiras</b>	Fronteiras Fechadas	Fronteiras Abertas
<b>Contexto social</b>	Culturalmente homogêneo	Culturalmente heterogêneo
<b>Contexto político</b>	Autoritário	Democracia
<b>Princípios norteadores da ação estatal</b>	Defesa, segurança e interesse nacional	Princípios dos Direitos Humanos
<b>Funcionamento Institucional</b>	Inflexível/rígido	Flexível/permeável
<b>Receptividade social ao estrangeiro</b>	Segregados	Incluídos
<b>Posição do estrangeiro na sociedade/mercado</b>	Estrangeiro está abaixo do nacional	Estrangeiro é igualado ao nacional
<b>Burocracia para acessar o sistema</b>	Alta complexidade	Baixa complexidade
<b>Intervenção estatal na vida do imigrante</b>	Alta	Baixa
<b>Valores básicos</b>	Nacionalismo	Humanismo

**Fonte:** *Estatuto do Estrangeiro* (Brasil, 1980) e *Lei das Migrações* (Brasil, 2017), elaboração própria.

Em relação ao Quadro 1, é necessária uma breve explicação sobre seus componentes constitutivos. Assim:

- O nível de controle das fronteiras: é um componente fundamental na definição dos tipos ideais aqui abordados, uma vez que trata diretamente da permissão ou negação da entrada de estrangeiros em



outra nação. Dentro do contínuo construído estabeleceu-se dois extremos, quais sejam, fronteiras abertas ou fechadas.

- O contexto social: refere-se à dinâmica existente na nação analisada. Isso significa dizer que culturalmente a escala vai de homogêneo a heterogêneo.
- O contexto político: refere-se ao regime predominante (Autoritarismo, Democracia) e, consequentemente, a estabilidade das instituições políticas.
- Os princípios da ação estatal: refere-se aos pressupostos fundamentais que orientam a forma como os diversos Estados lidam com a questão da migração. Este pode variar entre o interesse nacional e a supremacia dos direitos humanos.
- O funcionamento institucional: nível de rigidez do ordenamento jurídico nacional referente à questão migratória. Este vai de flexível/permeável a inflexível/rígido.
- A receptividade social ao estrangeiro: remete a como os nacionais recebem o estrangeiro. Estes podem incluí-lo ou segregá-lo.
- A posição do estrangeiro na sociedade/mercado: diz respeito a como a sociedade percebe o estrangeiro: se ele está abaixo do nacional ou igualado ao nacional.
- A burocracia para acessar o sistema: aborda o nível de complexidade dos procedimentos técnicos-burocrático pelos quais o estrangeiro deve passar para permanecer legalmente no país. Este vai de alta a baixa.
- A intervenção estatal na vida do imigrante: o quanto o estado regula a vida cotidiana do imigrante. Esta vai de alta a baixa.
- Os valores básicos: referem-se aos pressupostos que orientam o Estado no que tange à construção da legislação e da política imigratória. Estes podem ser com forte apelo nacional ou norteado pelos direitos humanos.

## RESULTADOS

Anterior às leis que aqui analisaremos, o Brasil teve três Constituições, três Emendas Constitucionais, 55 Decretos e Decretos-lei, 32 Leis, e 49 Resoluções Normativas que mencionam



questões referentes aos estrangeiros - isto desde 1820<sup>11</sup>. Neste ano foi elaborado o primeiro Decreto abordando a temática e impõe a exigência de passaporte para estrangeiros entrarem no Brasil. Estas legislações não tratam na sua totalidade a questão da imigração, como o fazem as duas legislações que aqui são contrapostas. As 142 legislações anteriores sempre priorizavam uma temática específica referente ao estrangeiro, como por exemplo, persecução criminal, direitos dos estrangeiros, criação do Departamento Nacional de Imigração (1938), cotas de ingressos para estrangeiros, expulsão de estrangeiros, taxas, utilização de língua em território nacional, criação do Instituto Nacional de Imigração e Colonização (1954), entre outros.

A Constituição Brasileira de 1988 apresenta em seu teor regras que caracterizam o país como garantidor dos direitos tanto dos brasileiros, quanto dos estrangeiros, sem perder sua soberania e sentido de nacionalidade própria. A Carta Magna estabelece o Brasil como uma nação amigável, disposta a contribuir para aprimorar as relações com Estados estrangeiros, garantindo a igualdade, a liberdade e a dignidade (vide artigos 4º, 21º e 84º). Ao mesmo tempo objetiva o fim das desigualdades, injustiças nacionais e regionais. Esta constituição, chamada de Cidadã, foi construída com base em preceitos nobres concedendo direitos básicos inalienáveis tanto ao estrangeiro quanto para o cidadão. Tudo isso sem abalar as bases da autonomia estatal, mantendo o poder nas mãos do cidadão diretamente ou por seus representantes.

A afirmação acima pode ser confirmada no artigo 5º onde se diz que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...).” Garante que não será concedida deportação por crime político ou de opinião. Em seu artigo 21 afirma que é de competência da União manter relações com outros Estados e participar de organizações internacionais. Dentre suas alterações pelas emendas constitucionais, apenas duas versam sobre questões estrangeiras: (a) nº. 11, de 30 de abril de 1996 permite a admissão de professores, técnicos e cientistas estrangeiros nas universidades brasileiras e concede autonomia às instituições de pesquisa científicas e tecnológicas e (b) nº 54, de 20 de setembro de 2007 diz de assegurar o registro nos consulados de brasileiros nascidos no estrangeiro.

<sup>11</sup> Pode-se ter acesso às leis pelo link: <https://drive.google.com/file/d/1mQVwfI9Qjg4hJPRiiLo5aa5zCZDKwKT7/view>.



---

Não obstante o caráter progressista da Constituição Federal de 1988, esta chocava-se com o então vigente Estatuto do Estrangeiro. Segundo Deisy Ventura e Rossana Rocha Reis (2014), trata-se de uma:

[Legislação do período ditatorial] cujas principais características são o alto grau de restrição e burocratização da regularização migratória, a discricionariedade absoluta do Estado, a restrição dos direitos políticos e da liberdade de expressão, além de explícita desigualdade em relação aos direitos humanos dos nacionais (Reis e Ventura, 2014).

Seguindo, portanto, a metodologia proposta, ao analisarmos as legislações que ora se propõem avaliar, tem-se:

## Pré-análise

De uma leitura inicial pode-se constatar que o Estatuto do Estrangeiro possui maior rigor, apresentando sanções e vedações como Títulos (exemplo: extradição, deportação, expulsão), falando de direitos e deveres dos estrangeiros apenas no Título X. Já a Lei das Migrações parece ser mais didática em sua construção lógica, apresentando primeiros definições, princípios e garantias, seguidos de capítulos e seções estruturados. Os direitos e deveres são objeto logo no início da referida lei, em seu artigo primeiro.

## Descrição analítica

No que tange às legislações, Triviños (1987) salienta a importância de começar pela ementa e pelos primeiros artigos que, em geral, trazem muitos indicativos do “espírito” das leis. Partindo desta perspectiva, é o que será feito no quadro a seguir:



**Quadro 2:** Ementa e os três primeiros artigos do Estatuto do Estrangeiro e da Lei das Migrações

	Estatuto do Estrangeiro	Lei das Migrações
Ementa	Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração.	Institui a Lei de Migração.
Artigo 1	Em tempo de paz, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, resguardados os interesses nacionais.	Esta Lei 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. Define os conceitos de imigrante, emigrante, residente fronteiriço, visitante e apátrida em seus incisos.
Artigo 2	Na aplicação desta Lei atender-se-á precípua mente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional.	Esta Lei não prejudica a aplicação de normas internas e internacionais específicas sobre refugiados, asilados, agentes e pessoal diplomático ou consular, funcionários de organização internacional e seus familiares.
Artigo 3	A concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação ficarão sempre condicionadas aos interesses nacionais.	A política migratória brasileira rege-se por diversos princípios vinculados aos direitos humanos como a universalidade, a indivisibilidade e interdependência, repúdio à xenofobia e ao racismo; discriminação, criminalização; acolhida humanitária; igualdade; liberdade; inclusão social; envolvimento humano; repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas; entre outros.

**Fonte:** *Estatuto do Estrangeiro* (Brasil, 1980) e *Lei das Migrações* (Brasil, 2017), elaboração própria.

Percebe-se que o Estatuto do Estrangeiro define nos seus primeiros artigos uma abordagem rígida, pautada em princípios nacionalistas, de segurança, de proteção e de defesa nacional. Esta afirmação pode ser corroborada pelas diversas restrições impostas aos imigrantes no Estatuto do Estrangeiro. Este cumpre uma função específica de limitar possibilidades ao estrangeiro (função manifesta). Não há um sentimento de igualdade entre os brasileiros e estrangeiros nesta lei (função latente). Isso significa dizer que o Estatuto do Estrangeiro não permite qualquer proteção ao estrangeiro se este ferir, ou apenas dificultar, os interesses nacionais e a defesa do trabalhador brasileiro. Estes podem permanecer em território brasileiro desde que cumpram estas regras claramente estabelecidas. Nestes termos, o estrangeiro é aceito desde que ele não desequilibre o já



estabelecido pelas regras nacionalistas para os brasileiros. Outra questão interessante que se apresenta no Estatuto é que o estrangeiro é visto com menor valor que o brasileiro, reduzindo, portanto, sua condição de humano. O forte nacionalismo faz com que o estrangeiro seja subordinado ao brasileiro em uma lógica de sub-cidadania ou até não-cidadania dentro do território nacional.

Já em relação a Lei das Migrações, ao contrário, a abordagem é mais fluida e didática, pautada por princípios dos direitos humanos. Neste sentido, a Lei das Migrações cumpre uma função de definir e acolher os diversos tipos de estrangeiros (função manifesta). A referida lei iguala os estrangeiros aos brasileiros quando a eles outorga todos os direitos e princípios norteadores dos valores básicos inscritos na Carta Magna (função latente). Isso significa dizer que a Lei das Migrações dá a qualquer estrangeiro toda a proteção humanista, reconhecendo sua dignidade e, consequentemente, seus direitos humanos. O sistema no qual esta lei está inserida permite que o estrangeiro tenha maior interação social, podendo inclusive participar politicamente das decisões nacionais. Ou seja, o estrangeiro é aceito de forma bastante ampliada. O forte humanismo faz com que o estrangeiro seja visto da mesma forma que o brasileiro: um humano detentor de direitos e deveres inalienáveis.

## Interpretação referencial

Como um outro exercício empírico, este artigo dedica-se também a uma breve comparação entre alguns pontos, considerados mais relevantes, entre as duas legislações mencionadas. Foram escolhidos para comparação as sanções por entender que elas permitem visualizar com maior nitidez a diferença de ação permitida entre as duas legislações analisadas, a partir de premissas distintas de construção das mesmas:



**Quadro 3: Comparativo das legislações a partir das sanções**

	Estatuto do Estrangeiro	Lei das Migrações
Impedimento de ingresso	<p>Resguarda a autonomia do Estado Brasileiro;</p> <p>Ressalta que o visto concedido pela autoridade consular configura mera expectativa de direito, podendo a entrada, a estada ou o registro do estrangeiro ser obstado, entre outros motivos, pela inconveniência de sua presença no território nacional, sendo que caberia ao Ministério da Justiça definir quem seriam os “inconvenientes”. Sendo assim, traz consigo um componente subjetivo.</p>	<p>Resguarda a autonomia do Estado Brasileiro;</p> <p>Estabelece uma entrevista individual e critérios objetivos para o impedimento de ingresso de um estrangeiro, sem qualquer menção genérica à “inconveniência”. No parágrafo único do Art. 45 está expresso que “ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política” (Lei 13.445/2017).</p>
Repatriação	Não é abordado.	<p>Em seu art. 49, define repatriação como sendo uma “medida administrativa de devolução de pessoa em situação de impedimento ao país de procedência ou de nacionalidade”.</p>
Deportação*	<p>Garante-se esse direito ao Estado Brasileiro;</p> <p>Em seu art. 61 e no parágrafo único também do art. 61, estabelece a possibilidade de prisão ou liberdade vigiada do estrangeiro.</p>	<p>Garante-se esse direito ao Estado Brasileiro;</p> <p>Mostra-se minuciosa no que tange as salvaguardas dos direitos do deportado, estabelecendo uma série de procedimentos que respeitam a liberdade e a dignidade humana.</p>



	Estatuto do Estrangeiro	Lei das Migrações
Expulsão**	<p>Garante essa prerrogativa ao Estado brasileiro;</p> <p>A possibilidade de expulsão é bastante abrangente como pode-se observar em seu art. 65. Nele está descrito que é passível de expulsão 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" (Lei 6815/1980). Dentre os motivos para expulsão (parágrafo único do Art. 65) encontra-se, dentre outros critérios, a vadiagem ou a mendicância. O Art. 66 estabelece que cabe exclusivamente ao Presidente da República resolver sobre a conveniência e a oportunidade da expulsão ou de sua revogação por meio de decreto. Observa-se nessa legislação grande preocupação com a segurança nacional, com a ordem política e social e com o tráfico de entorpecentes. Nesses casos, o inquérito será sumário.</p>	<p>Garante essa prerrogativa ao Estado brasileiro;</p> <p>Não há previsão de rito sumário ou qualquer menção à segurança nacional ou ordem política e social. Sendo que, o estrangeiro só poderá ser expulso caso tenha uma condenação com sentença transitada em julgado relativa à prática de: crime de genocídio; crime contra a humanidade; crime de guerra ou crime de agressão; e crime comum doloso passível de pena privativa de liberdade (consideradas a gravidade e as possibilidades de ressocialização em território nacional). Mesmo estando em processo de expulsão, o estrangeiro goza de todos os benefícios e salvaguardas concedidas em igualdade de condições ao nacional brasileiro.</p>
Perda da nacionalidade	Omissa quanto a essa questão.	<p>A perda da nacionalidade brasileira do naturalizado em razão de condenação transitada em julgado por atividade nociva ao interesse nacional, levando em consideração o risco do estrangeiro tornar-se um apátrida.</p>
Extradição***	<p>A extradição poderá ser concedida quando o governo requerente se fundamentar em tratado, ou quando prometer ao Brasil a reciprocidade. Frisando que nenhuma extradição será concedida sem prévio pronunciamento do Plenário do Supremo Tribunal Federal sobre sua legalidade e procedência, não cabendo recurso da decisão.</p>	<p>Prevê as mesmas regras para concessão e restrição de extradições, bem como os compromissos a serem assumidos pelo Estado requerente. Com apenas duas diferenças: 1) no caso da restrição, o extraditando que for beneficiário de refúgio ou de asilo territorial não será extraditado; e 2) no caso dos compromissos a serem assumidos pelo Estado requerente, não submeter o extraditando a tortura ou a outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.</p>



	Estatuto do Estrangeiro	Lei das Migrações
Direitos e vedações ao imigrante	<p>Impõe aos imigrantes inúmeras limitações, tais como: vedar ao estrangeiro a possibilidade de ser proprietário ou responsável, orientador intelectual ou administrativo de empresas jornalísticas de qualquer espécie, televisão e radiodifusão (mesmo amador); obter concessão ou autorização para pesquisa, prospecção, exploração de jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica; ser proprietário ou explorador de aeronaves, corretor de navios, de fundos públicos, leiloeiro e despachante aduaneiro; ser prático de barras, portos, rios, lagos e canais; prestar assistência religiosa às forças armadas e estabelecimentos de internação coletiva;</p> <p>Restringia os direitos políticos dos estrangeiros uma vez que estabelecia limites e proibições para participação destes em entidades sindicais, entidades fiscalizadoras do exercício de profissão regulamentada não podendo, sequer, participar de movimento social. A exceção se dá para os portugueses beneficiários do Estatuto da Igualdade;</p> <p>É defeso aos imigrantes associarem-se para fins culturais, religiosos, recreativos, beneficentes, clubes sociais ou desportivos. Entretanto, se essas entidades tiverem mais da metade de associados estrangeiros, somente poderão funcionar mediante autorização do Ministro da Justiça. Por fim, este poderia, sempre que considerasse conveniente aos interesses nacionais, impedir a realização, por estrangeiros, de conferências, congressos e exibições artísticas ou folclóricas.</p>	<p>Mostra-se bem mais aberta a participação dos migrantes na vida do país no que tange seus aspectos sociais, políticos, culturais e econômicos. O migrante é colocado em condição de igualdade com os nacionais, independente de sua situação migratória, sendo a eles garantidos amplos direitos e liberdades.</p>

\* consiste na retirada compulsória de pessoa que se encontre em situação migratória irregular em território nacional.

\*\* consiste na retirada compulsória do estrangeiro conjugada com o impedimento de reingresso por prazo determinado.

\*\*\* consiste numa medida de cooperação internacional entre os Estados no qual um solicita e outro concede a entrega de pessoa sobre quem recaia condenação criminal definitiva ou para fins de instrução de processo penal em curso.

**Fonte:** *Estatuto do Estrangeiro* (Brasil, 1980) e *Lei das Migrações* (Brasil, 2017), elaboração própria.



O Quadro 3 nos mostra que do ponto de vista das sanções, a Lei das Migrações é muito mais flexível e receptiva aos estrangeiros, se comparada ao Estatuto do Estrangeiro. Partindo do modelo analítico proposto, a seguir tem-se um quadro comparativo geral entre as duas leis, a partir da codificação já utilizada para comparar o marco teórico.

**Quadro 4:** Comparativo geral entre as legislações

	Estatuto do Estrangeiro	Lei das Migrações
<b>Nível de controle das fronteiras</b>	Fronteiras parcialmente abertas	Fronteiras abertas
<b>Contexto social</b>	Culturalmente heterogêneo	Culturalmente heterogêneo
<b>Contexto político</b>	Autoritário	Democracia
<b>Princípios norteadores da ação estatal</b>	Defesa, segurança e interesse nacional	Princípios dos Direitos Humanos
<b>Funcionamento Institucional</b>	Inflexível/rígido	Flexível/permeável
<b>Receptividade social ao estrangeiro</b>	Incluídos*	Incluídos*
<b>Posição do estrangeiro na sociedade/mercado</b>	Estrangeiro está abaixo do nacional	Estrangeiro é igualado ao nacional
<b>Burocracia para acessar o sistema</b>	Alta complexidade	Alta complexidade
<b>Intervenção estatal na vida do imigrante</b>	Alta	Média
<b>Valores básicos</b>	Nacionalismo	Humanismo



\* a inclusão estrangeira no Brasil varia de acordo com a origem do imigrante<sup>12</sup>.

**Fonte:** *Estatuto do Estrangeiro* (Brasil, 1980) e *Lei das Migrações* (Brasil, 2017), elaboração própria.

O nível de controle das fronteiras: entendeu-se que o Brasil tinha fronteiras parcialmente abertas durante a vigência do Estatuto do Estrangeiro, pois, apesar de ser uma legislação mais restritiva<sup>13</sup>, o país nunca se mostrou refratário a receber estrangeiros. Já a Lei das Migrações apresenta restrições mínimas a entrada de estrangeiros no território nacional ao apontar apenas uma entrevista, sem qualquer menção genérica a possíveis inconvenientes em receber imigrantes em território nacional.

O contexto social: historicamente o Brasil mostra-se um país culturalmente heterogêneo, como atestam intérpretes clássicos como por exemplo, Freyre (1973), Prado (1928), Viana (1952), Holanda (1936), Prado Jr. (1970), Ribeiro (1975) e Souza e Grillo (2009).

O contexto político: em 1980, ano em que ano em vigor o Estatuto do Estrangeiro, o Brasil encontrava-se em pleno regime militar, com características claramente autoritárias. Diferente da Lei das Migrações que foi sancionada em um momento em que as instituições democráticas estavam em pleno vigor.

Os princípios norteadores da ação estatal: o Estatuto do Estrangeiro, em vários dos seus artigos, enfatiza de forma bastante consistente a precedência da defesa, segurança e interesse nacional. Por outro lado, a Lei das Migrações prioriza os direitos humanos.

O funcionamento institucional: o Estatuto do Estrangeiro, até por ser uma legislação confeccionada e sancionada durante um período autoritário, mostra-se bastante rígida no que diz respeito aos critérios de ingresso, permanência e restritiva no que tange aos direitos dos imigrantes. De outro modo, a Lei das Migrações mostra-se mais flexível, permeável e favorável a recepção dos estrangeiros.

A receptividade social ao estrangeiro: o Brasil foi historicamente construído a partir de processos migratórios, de modo que sempre foi receptivo. Entretanto, essa receptividade varia de

<sup>12</sup> Para mais informações veja: Medeiros, Vale, Ramos, Rocha e Souza (2019); Ramos, Vale e Medeiros (2018); Medeiros, Souza, Rocha, Ramos e Vale (2018); Medeiros, Vale e Ramos (2017); Vale e Ramos (2017).

<sup>13</sup> A permissão de entrada e permanência do estrangeiro era uma mera expectativa de direitos podendo ser negada a partir de um entendimento genérico sobre a conveniência, ou não, dessa permissão.



---

acordo com a origem do imigrante. Os imigrantes de países mais ricos tendem a uma melhor receptividade vis-à-vis os países mais pobres<sup>14</sup>.

A posição do estrangeiro na sociedade/mercado: no Estatuto do Estrangeiro, por este ser restritivo, inclusive com vedação de participação política, constatou-se que o estrangeiro ocupa posição inferior em relação ao nacional no que diz respeito aos direitos. Já a Lei das Migrações, por se basear nos princípios dos direitos humanos, iguala o estrangeiro ao nacional, permitindo, inclusive, acesso à direitos sociais e políticos.

A burocracia para acessar o sistema: Diversos autores já analisaram o aparato burocrático do Estado brasileiro<sup>15</sup> sob diversas perspectivas. Todavia, é possível perceber um ponto em comum nessas análises: uma constante incapacidade organizacional. A burocracia pública brasileira encontra-se fortalecida do ponto de vista jurídico formal, mas, via de regra, não conta com uma estrutura material adequada para responder às demandas da sociedade; e ainda convive com as práticas patrimonialistas que nunca desapareceram. Sendo assim, o modelo burocrático brasileiro continua apresentando alta complexidade em sua operacionalização em ambos os momentos históricos analisados.

A intervenção estatal na vida do imigrante: como já foi dito nos itens anteriores, no Estatuto do Estrangeiro, intervém fortemente na vida do estrangeiro, na medida em que restringe atividades econômicas e movimentação política. De outra sorte, a Lei das Migrações, não elimina as restrições, apenas as ameniza com base na dignidade humana.

Os valores básicos: o Estatuto do Estrangeiro parte da supremacia da ideia do Nacional. A Lei das Migrações, por outro lado, parte de uma concepção mais humanista.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analizando o Estatuto do Estrangeiro e a nova Lei das Migrações constata-se que o primeiro enfatiza sobremaneira a autonomia estatal, ao passo que a segunda absorve princípios da cidadania pós-nacional sem abrir mão da soberania no que tange à aceitação, deportação, expulsão ou extradição

---

<sup>14</sup> Mais informações veja, IBGE (2007).

<sup>15</sup> Antônio Augusto Prates (2004), Luciano Martins (1985), Bresser Pereira (2006), entre muitos outros.



de estrangeiros. O Estatuto do Estrangeiro, por ter alta restrição de direitos, distanciava-se da Constituição de 88 e dos tratados internacionais, muitas das vezes até contrapondo-se a eles. Já a Lei das Migrações, aproxima-se mais destas legislações mencionadas, apresentando uma mudança de paradigma e promoção dos direitos humanos (Diniz, 2016, 2017 e 2017a; Andrade, 2017, 2017a, 2018, 2019; Ribeiro, 2018 e 2019; e Ribeiro, 2017, 2018, 2018a, 2019).

Além disso, as duas leis apresentam diferenças significativas de abordagem. O Estatuto do Estrangeiro enfatiza a segurança nacional, os interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem como a defesa do trabalhador nacional. Já a Lei da Migração enfatiza questões dos direitos humanos de tratamento igualitário entre brasileiros e não brasileiros. A nova legislação é muito clara nas salvaguardas dos migrantes, no entanto, não suprime a possibilidade de perda da nacionalidade.

A mudança legal brasileira, ocorrida em 2017, aproxima o indivíduo da ideia de ser detentor de direitos inalienáveis, superiores a quaisquer interesses. Com essa nova legislação, o Brasil está mais próximo de reconhecer o imigrante como um cidadão do mundo, pós-nacional. Isso significa que o país abre a possibilidade dos indivíduos possuirem o direito a ter direitos. Isso a partir do processo de regularização migratória e a ampliação da política de vistos humanitários; garantindo ao imigrante a possibilidade de participar de protestos e de se sindicalizar, bem como ter acesso à justiça e ao direito de defesa; e, por fim, através do combate à discriminação e à criminalização do imigrante.

Conclui-se, então, que a Lei da Migração avança em diversos aspectos, no sentido da constituição de uma cidadania pós nacional no Brasil, sem abrir mão de sua autonomia estatal. Mas se reconhece aqui, que ainda há pontos a serem discutidos (como a necessidade de reciprocidade para garantia de direitos) e outros a serem reavaliados (como a perda da nacionalidade do estrangeiro naturalizado). Apesar da Lei das Migrações representar um avanço humanitário em relação ao Estatuto do Estrangeiro, o novo governo brasileiro, empossado em janeiro de 2019, vem dando claros sinais de discordância com a nova legislação, de modo que retrocessos podem surgir num horizonte próximo.

## REFERÊNCIAS



ANDRADE, José Carlos Lyra de. **O Estatuto do Estrangeiro e a Lei de Migração: Da Exceção à Inclusão**. São Paulo: Editora R, 2017.

\_\_\_\_\_. **O Estatuto do Estrangeiro e as Transformações da Legislação Brasileira**. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 60, nº 2, pp. 45-59, 2017a.

\_\_\_\_\_. **“A Nova Lei de Migração: Uma Reflexão Jurídica e Política”**. Revista de Direito Internacional, vol. 14, nº 3, pp. 123-145, 2018.

\_\_\_\_\_. **Migração e Direitos Humanos no Brasil: O Impacto da Nova Lei de Migrações**. Brasília: Editora Universidade de Brasília (UnB), 2019.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Trad. Leandro Konder. Rio de Janeiro: Editora Forense., 1987

AVRITZER, Leonardo. Em busca de um padrão de cidadania mundial. **Lua Nova**, nº 55-56, p. 29-55, 2002.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BECK, Ulrich. **The Cosmopolitan Vision**. Cambridge: Polity Press, 2006.

BECKMANN, Markus. **Sovereignty and Globalization: State Power and the Political Economy**. New York: Routledge, 2014.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Brasiliense: São Paulo, 1983.

BODIN, Jean. **Seis Livros da República**. Trad. Carlos de Carvalho. Lisboa: Edições 70, 2009.

BRASIL. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm), de 22 de Julho de 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm). Acesso em 06 de nov. de 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm). Acesso em 06 de nov. de 2019.

BRESSER PEREIRA, Luiz C. Da administração pública burocrática à gerencial. In: Bresser Pereira, Luiz Carlos e Spink, Peter (org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 237-270, 2006.

BRZOZOWSKI, Jan. Migração internacional e desenvolvimento econômico. **Estudos Avançados**, 26 (75), 2012.

CARVALHAIS, Isabel E. Condição pós-nacional da cidadania política pensa a integração de residentes não nacionais em Portugal. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 50, p. 109-130, 2006.

COX, Robert. **Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History**. New York: Columbia University Press, 1987.

DINIZ, Débora. A Lei de Migrações: Uma Nova Perspectiva para os Direitos Humanos no Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 59, nº 1, pp. 119-137, 2016.



\_\_\_\_\_. **Migrantes e Direitos Humanos: A Transformação da Lei Brasileira de Migrações.** Cadernos de Campo, nº 31, pp. 49-72, 2017.

\_\_\_\_\_. Cidadania, Migração e Direitos Humanos no Brasil Contemporâneo. **Revista de Estudos Internacionais**, vol. 34, nº 1, pp. 50-68, 2017a.

EDER, Klaus. **The European Union: A Political Sociology**. Oxford: Oxford University Press, 2004.

FAIST, Thomas. **The Migration-Security Nexus: International Migration and Security before and after 9/11**. Oxford: Oxford University Press, 2006.

FREYRE, Gilberto. **Casa grande e senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. 16. ed. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1973.

GIDDENS, Antony. **O Estado-nação e a violência**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.

\_\_\_\_\_. **A Constituinte Global: Para uma Democracia Cosmopolita**. Trad. Rubens Enderle. Rio de Janeiro: Editora Relume Dumará, 2003.

HABERMAS, Jürgen. **O Ocidente Dividido**. Tradução: Luciana Villas Boas. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2006.

\_\_\_\_\_. **The Crisis of the European Union: A Response**. Cambridge: Polity Press, 2012.

HALE, Thomas. **Between Sovereignty and Global Governance: The United Nations and the International System**. Oxford: Oxford University Press, 2015.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Império**. Trad. Virgínia S. C. de Barros. São Paulo: Editora Record., 2004

HELD, David. **Global Governance and Public Accountability**. Oxford: Blackwell Publishing, 2004.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Trad. João de Almeida Flores. São Paulo: Editora 34, 2002.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 1939.

IBGE. **Brasil: 500 anos de povoamento**. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. - Rio de Janeiro:IBGE, 2007.

ISIN, Engin. **Citizenship after Orientalism: Anxieties of Europe and the Middle East**. London: Zed Books, 2002.

KANT, Immanuel. **Para a Paz Perpétua**. Trad. Cláudio de Moura Castro. São Paulo: Editora Martin Claret, 2003.

KRASNER, Stephen D. **Sovereignty: Organized Hypocrisy**. Princeton: Princeton University Press, 1999.

KYMLICKA, Will. **Multicultural Citizenship**, Oxford: Oxford University Press, 1995.

MANSOURI, F., JOHNS, A. and MAROTTA, V. Critical global citizenship: contextualising citizenship and globalisation. **Journal of Citizenship and Globalisation Studies**, Vol.1, Issue 1, 2017.



MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Luciano. Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. MEDEIROS, M; VALE, T C; RAMOS, D. Migração; direitos humanos e cidadania pós-nacional: o Estatuto do Estrangeiro no Brasil. In: **9º congresso da ALACIP**. Uruguai, 2017.

MEDEIROS M; SOUZA, L; ROCHA, E; RAMOS, D; VALE, T C. Emergent states? borders and margins: migration; post-national citizenship and latin american workers in brazil. In: **IPSA - 25th world congress of political science**. Brasil, 2018.

MEDEIROS, M. VALE, T.C. RAMOS, D. ROCHA, E. SOUZA, L. Fronteiras de Estados emergentes: migração, cidadania pós-nacional e trabalhadores latino-americanos no Brasil. **Rev. Brasileira de Ciência Política**. (30), Sep-Dec, 2019. (<https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/BtXDMbRmJqqPfJ6wvn3zNtG/#>). Acesso em 06 de nov. de 2019.

MERTON, Robert K. **Sociologia**; teoria e estrutura. São Paulo: Mestre Jou, 1970.

MONTESQUIEU. **O Espírito das Leis**, Martin Claret, São Paulo, 2007.

MEYER, James H. **Global Citizens**: The International Migration of the Middle Class. New York: Routledge, 2005.

MONSALVE e ROMAN. As tensões da Dignidade Humana: conceituação e aplicação no direito internacional dos direitos humanos. **Revista Internacional de Direitos Humanos**. v. 6 • n. 11 • dez. 2009 • p. 41-63, 2009.

ONG, Aihwa. **Neoliberalism as Exception**: Mutations in Citizenship and Sovereignty. Durham: Duke University Press, 2006.

PRADO, Paulo. **Retrato do Brasil**: ensaio sobre a tristeza brasileira. LPM: São Paulo, 2023.

PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**: colônia. 10. ed. São Paulo: Brasiliense, 1970.

PRATES, A. A. P. Administração Pública e Burocracia. In: Lúcia Avelar; Antônio Otávio Cintra. (Org.). **Sistema político brasileiro**: uma introdução. 1a ed. São Paulo: Fundação editora UNESP: 2004.

RAMOS, D; VALE, T C; MEDEIROS, M. Soberania e cidadania pós-nacional: a migração dentro da legislação federal estadunidense. In: **11º encontro ABCP**. Brasil, 2018.

REIS, Rossana R. Soberania, Direitos Humanos e Migrações Internacionais. **RBCS**, vol. 19, no. 55, junho de 2004.

REIS, R. R.; VENTURA, D. Criação de lei de migrações é dívida histórica do Brasil. **Carta Capital** [online], São Paulo, Brasil, junho de 2014. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/divida-historica-uma-lei-de-migracoes-para-o-brasil-9419.html>. Acesso em 06 de nov. de 2019.

RIBEIRO, Aline. A Substituição do Estatuto do Estrangeiro pela Lei de Migrações: Uma Análise Crítica. **Revista de Direitos Humanos e Políticas Públicas**, vol. 9, nº 2, pp. 98-115, 2017.



\_\_\_\_\_. **A Nova Lei de Migrações e os Direitos Humanos: Desafios e Avanços.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2018.

\_\_\_\_\_. **O Estatuto do Estrangeiro e a Nova Lei de Migrações: Um Estudo Comparativo.** *Revista de Direito Internacional e Comparado*, vol. 18, nº 1, pp. 67-82, 2018a.

\_\_\_\_\_. **Política Migratória Brasileira: O Impacto da Lei de Migrações e o Futuro da Integração dos Migrantes.** *Revista de Direito e Sociedade*, vol. 15, nº 2, pp. 45-63, 2019.

RIBEIRO, Darcy. **Teoria do Brasil.** 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. **A Nova Lei de Migrações: Direitos Humanos e Migração no Brasil.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018.

\_\_\_\_\_. **Direitos Humanos, Migração e a Lei de Migrações: Desafios e Avanços.** Brasília: Editora UnB, 2019.

ROY, Olivier. **Globalized Islam: The Search for a New Ummah.** New York: Columbia University Press, 2004.

SASSEN, Saskia. **Guests and Aliens.** New York: The New Press, 1999.

SCHMITT, Carl. **O Conceito de Política.** Trad. Gabriel Cohn. São Paulo: Editora Ateliê, 1999.

SOUZA, Jessé.; GRILLO, André. **A ralé brasileira: quem é e como vive.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

SOYSAL, Yasemin. **Limits of citizenship, migrants and postnational membership in Europe.** Chicago, Chicago Press, 1993.

\_\_\_\_\_. **Toward a postnational model of membership**, in Gershon Shafir (org.), *The citizenship debates*, Minneapolis, University of Minnesota, 1998.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

TURNER, Bryan S. **Citizenship and social theory.** London: Edited by Sage, 1993.

VALE, T C; RAMOS, D. Cidadania pós-nacional e trabalhadores latinoamericanos no brasil: uma avaliação quantitativa e georeferenciada (2010-2014). In: **41º Encontro Anual ANPOCS.** Brasil, 2017.

VANINI, J. **Cidadania para além do Estado nacional: uma resposta aos desafios contemporâneos?** II Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas. Unicamp, Campinas, 2015.

VIANNA, Oliveira. **Populações meridianas do Brasil: historia, organização, psicologia.** Rio de Janeiro: José Olympio, 1952.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania Global e Estado Nacional.** Dados vol. 42, no. 3, Rio de Janeiro, 1999.

WEBER, Max. **A Política como Vocaçao.** Trad. Sérgio Figueiredo. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 1993

WEISS, Thomas G. **Global Governance: Why? What? Whither?.** Cambridge: Polity Press, 2018.



Recebido em: 25 de março de 2025.

Aprovado em: 20 de agosto de 2025.