

XI Reunião de Antropologia del Mercosur, 30 de noviembre – 4 de diciembre de 2015, Montevideo, Uruguay.

GT 95. "ANTROPOLOGÍA, MIGRACIONES Y SALUD"

Coordenadores:

Dr. Alejandro Goldberg (ICA, SEANSO-CONICET/UNISANTOS)

Dra. Denise Martín (UNISANTOS)

Dr. Cássio Silveira (FCMFCSP)

Comentarista: Dra. Mara Helena De Andrea Gomes (UNIFESP)

DO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO A UM MARCO LEGAL PELA CIDADANIA DO IMIGRANTE¹

Ana Paula Risson
Universidade Comunitária da
Região de Chapecó, Unochapecó
anarisson@unochapeco.edu.br

Ana Cristina Costa Lima
Universidade Comunitária da Região de
Chapecó, Unochapecó
analima@unochapeco.edu.br

Regina Yoshie Matsue
Universidade Comunitária da Região de
Chapecó, Unochapecó
rymatsue08@yahoo.com

RESUMO

Este trabalho tem a intenção de expor a condição legal do imigrante no Brasil. A Lei do Estrangeiro é defasada, a começar pelo nome, e é premente a necessidade de construção de um marco legal, diante do intenso fluxo migratório para o país, destacando-se o número significativo de haitianos, aproximadamente 60.000, que

¹ Este texto será publicado no livro, com nome a ser definido, organizado pelo Centro de Referência em Direitos Humanos da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS.

chegaram desde 2010. Os imigrantes, ao adentrarem as fronteiras brasileiras estão submetidos à Lei nº 6.815/1980, o Estatuto do Estrangeiro, promulgada no período da ditadura militar, e que concebe e trata os imigrantes como ameaças à segurança nacional. Na tentativa de atualizar a normatização, há três propostas em tramitação para uma nova lei de migrações: na Câmara dos Deputados está em tramitação o Projeto de Lei nº 5.655/2009; no Senado Federal está em tramitação o Projeto de Lei nº 288/2013 e no Ministério da Justiça encontra-se para análise o Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil, elaborado em 2014. No entanto, os projetos apresentam posicionamentos diversos, desde os mais conservadores até a avançada proposta construída em coletivos. A aprovação de uma nova lei de migrações possibilitará agilizar desde os papeis até o cumprimento dos direitos humanos, para o desenvolvimento da cidadania dos que imigram para o Brasil. A defesa das autoras é pelo fim da vida clandestina, do tráfico de pessoas, do trabalho escravo e da impossibilidade de viver de forma digna.

PALAVRAS-CHAVE:

Legislação defasada; Políticas públicas; Migração internacional; imigração haitiana; cidadania.

A NECESSIDADE DE UM MARCO LEGAL

Nos últimos anos, identificam-se novos fluxos migratórios para o Brasil, de nacionalidades pouco presentes (especialmente haitianos e senegaleses) e que estão exigindo do governo brasileiro e da sociedade civil o investimento em reflexões e ações frente a este movimento migratório intenso e crescente. O fenômeno não é espontâneo, ligado somente às dificuldades nos países de origem, posto que o Brasil atrai imigrantes, especialmente para suprir a carência da força de trabalho, sem que exista uma política de migração que garanta a dignidade desta população.

A chegada de pessoas que deixam sua terra envolve aspectos culturais e de seguridade social, ou seja, na Saúde, Assistência Social e Previdência Social. As novas demandas surgem, assim, na área da saúde, educação, assistência social, mobilidade humana, trabalho, habitação, entre outras. No entanto, os desafios aumentam pela ausência de marco legal que propicie a construção de políticas públicas para o cumprimento constitucional de direitos e cidadania de quem mora em solo brasileiro. Os desafios aumentam pelo fato de não existir uma política que atenda os imigrantes de forma digna (Feldman-Bianco, 2015).

A estimativa é que neste ano de 2015 já estejam residindo no Brasil aproximadamente 1,9 milhão de imigrantes, somados aqueles que têm a documentação legal aos que estão em situação irregular (Zamberlan y otros, 2014). Portanto,

considerando este crescente fluxo contemporâneo de imigração para o Brasil, faz-se necessário o avanço na legislação de imigração, haja vista que a lei em vigor foi promulgada durante a ditadura.

Diante do exposto, a proposta desta reflexão é expor a situação no presente momento, em um percurso esperado de construção de marco legal e desenvolvimento de políticas públicas para cumprir a função de Estado com a população imigrante para o Brasil.

Primeiramente, por meio de pesquisa documental, foi realizada busca de projetos em tramitação nos portais do Senado Federal, da Câmara de Deputados, bem como o Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil, no Ministério da Justiça, com a intenção de conhecer as propostas para o que se vem chamando “nova lei de migrações”. Em um segundo momento, foram analisadas com o auxílio dos escassos referenciais teóricos existentes que abordam esta problemática, as propostas de legislação.

O ESTATUTO DO ESTRANGEIRO: HERANÇA DA DITADURA MILITAR

Todos os imigrantes, independente de sua nacionalidade, ao adentrarem as fronteiras brasileiras estão submetidos legalmente ao Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, promulgada em regime de exceção, assinada pelo ditador João Baptista Figueiredo. A referida legislação, ainda em vigor, regulamenta a situação dos imigrantes residentes no Brasil², bem como criou o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

No Estatuto do Estrangeiro, conforme o art. 2º, “na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional” (sic). Adiante, no art. 7º, que trata sobre a admissão dos estrangeiros no Brasil, consta que não será concedido visto ao estrangeiro que for “considerado nocivo à ordem pública ou aos interesses nacionais” (Brasil, 1980).

Conforme se pode perceber nestes dois artigos, a lei é clara ao identificar o imigrante, como o nome do Estatuto explicita, como um estrangeiro, aquele que não pertence, que pode oferecer perigo ao país, à segurança nacional – não se pode esquecer que segurança nacional é o mote da ditadura para justificar a repressão aos direitos da população do país. Assim, a justificativa para se manter o imigrante no papel

² O Estatuto do Estrangeiro não regulamenta a situação dos refugiados no Brasil.

de estrangeiro, de estranho ao país, é baseada em parâmetros não mais justificáveis, caducos, que se antepõem aos direitos humanos. O termo “segurança nacional” é encontrado em nove vezes no Estatuto e um dos motivos de expulsão do imigrante do Brasil, conforme o art. 65, do Estatuto, é no caso de ele “[...] 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” (Brasil, 1980).

Logo após a aprovação do Estatuto do Estrangeiro, ainda sob a tutela de Figueiredo, foi sancionada a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, que determina os crimes contra a segurança nacional. Ou seja, reforça o estigma do estrangeiro como alguém perigoso. Por meio desta lei, são considerados crimes à segurança nacional brasileira, ações que tenham a intenção de: provocar guerra ou atos de hostilidade contra o Brasil, submeter o país ao domínio ou à soberania de outro país, aliciar pessoas de outros países para invadir o Brasil, tentar desmembrar o Brasil para construir um país independente, importar para o país, sem autorização, armamentos, comunicar informações sigilosas do Brasil a grupo ou governo estrangeiro, tentar mudar o regime vigente, por meio da violência, dentre outros (Brasil, 1983).

É importante, para avançar, explicitar o quanto o Estatuto do Estrangeiro está influenciado pelo contexto da época em que foi criado. As consequências da criação desta legislação no período da ditadura militar brasileira encontram-se na forma como os imigrantes eram concebidos e tratados: como ameaçadores da segurança nacional. Corroborando com esta percepção, Godoy e Trabazo (2014: 234) compreendem que a Lei que estabelece o Estatuto do Estrangeiro “pela ótica da segurança nacional e avaliada pelas autoridades brasileiras como restritivas, coloca para o estrangeiro que deseja imigrar para o Brasil barreiras muitas vezes intransponíveis para acessar as vias de imigração regular”.

No Estatuto do Estrangeiro, art. 106, são apresentadas dez atividades vedadas ao estrangeiro, a saber: ser proprietário, amador ou comandante de navio ou aeronave brasileira, ser proprietário, sócio, acionista ou operador de empresa jornalística (televisão ou rádio), participar de administração ou representação de sindicato ou associação profissional. Ou seja, todas as ações que para aquela época eram consideradas comprometedoras à ordem ditatorial, a tal segurança nacional.

No artigo seguinte, art. 107, estão elencadas as atividades que os estrangeiros não podem exercer, que são:

I - organizar, criar ou manter sociedade ou quaisquer entidades de caráter político, ainda que tenham por fim apenas a propaganda ou a difusão, exclusivamente entre compatriotas, de ideias, programas ou normas de ação de partidos políticos do país de origem; II - exercer ação individual, junto a compatriotas ou não, no sentido de obter, mediante coação ou constrangimento de qualquer natureza, adesão a ideias, programas ou normas de ação de partidos ou facções políticas de qualquer país; III - organizar desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza, ou deles participar, com os fins a que se referem os itens I e II deste artigo. (Brasil, 1980).

Em seguida, art. 108, é ilícito ao estrangeiro se associar ou filiar a entidades de fins culturais, religiosos, recreativos, beneficentes ou desportivos, inclusive participar de reunião comemorativa de datas nacionais ou acontecimentos de significação patriótica. Isso é reafirmado no art. 110, que dá plenos poderes ao Ministro da Justiça para impedir a um estrangeiro ministrar conferências e/ou quaisquer realizações de cunho artístico ou folclórico.

Torna-se necessário registrar, que em pesquisa realizada no Estatuto do Estrangeiro, identificou-se que nos artigos 106, 107, 108 e 110, constava o registro: “renumerado pela Lei nº 6.964, de 09/12/81”. Todavia, ao consultar a Lei nº 6.964 constatou-se que não havia renumerações ou outras modificações. Assim, não havendo o registro de mudança nesta legislação, compreende-se que permanece o que foi estipulado pelo Estatuto do Estrangeiro.

Fica claro, diante dos destaques citados do Estatuto do Estrangeiro, que a lei em vigor transgride o direito de ir e vir e aparta do convívio e da possibilidade de adaptação e expressão de qualquer teor ao que para este país imigra. Estes impedimentos exigiriam do Ministério uma verdadeira tutela de Estado a cada imigrante no país, o que chega à beira do ridículo e não parece factível que seja colocado em prática.

Evidentemente, estes e outros artigos do Estatuto do Estrangeiro não são condizentes com a Constituição Federal, conhecida como “constituição cidadã”, aprovada em 1988. Conforme o art. 3º, um dos objetivos da República Federativa do Brasil é “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Além disso, em seu art. 5º, afirma 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 [...]”.

O Estatuto do Estrangeiro não condiz com a realidade do Brasil no século XXI, uma vez ser possível identificar que os imigrantes em condições legais estão em condições de trabalho com carteira assinada, como também podem utilizar os serviços públicos de saúde, educação e assistência social, entre outros. No entanto, a falta de políticas públicas permite reações de discriminação, de preconceitos, de negligência, baseadas na lei vigente. Ainda, a falta de uma política nacional de imigração deixa muitas pessoas que entram ilegalmente, impedidos de acessar os serviços que lhes permitiria a regulamentação de sua situação no país.

Limitar aos imigrantes atividades não é constitucional, mas sim, é colocar os imigrantes em uma condição de diferenciação dos brasileiros, inclusive na posição de inferioridade. Balizar a permanência do imigrante no Brasil, conforme estabelece o Estatuto, é aproximá-lo da ilegalidade. Nesta direção, Godoy e Trabazo (2014: 243) apontam que “o debate acerca da migração no Brasil não deve ocorrer na seara penal, mas sim no âmbito administrativo, por meio da elaboração de uma Política Nacional de Imigração”.

PROJETOS PARA LEI DE MIGRAÇÕES

Há três propostas diferentes e concomitantes em tramitação para uma nova lei de migrações: na Câmara dos Deputados, no Senado Federal e no Ministério da Justiça. Na Câmara dos Deputados está em tramitação o Projeto de Lei nº 5.655/2009, no Senado Federal está em tramitação o Projeto de Lei nº 288/2013 e no Ministério da Justiça encontra-se para análise o Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil, elaborado em 2014.

A necessidade da revisão da atual legislação migratória brasileira é requerida pela sociedade civil, pesquisadores e estudiosos da área, entidades públicas e imigrantes (Feldman-Bianco, 2015). A principal reivindicação é que a nova lei de migrações, ao cumprir a Constituição Federal, garanta os direitos humanos, de cidadania e de acesso à seguridade social aos imigrantes (Ministério da Justiça, 2014). Na sequência, serão apresentados elementos de cada uma das propostas e analisadas à luz da Constituição Brasileira e dos escassos referenciais teóricos que problematizam o atual cenário legal no que se refere às migrações.

O PL 5.655/2009, da Câmara dos Deputados, foi a primeira proposta elaborada para substituir o Estatuto do Estrangeiro, a qual “dispõe sobre o ingresso, permanência e

saída de estrangeiros no território nacional, o instituto da naturalização, as medidas compulsórias, transforma o Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração, define infrações e dá outras providências”. Há avanços, se comparado ao Estatuto, pois prima pela garantia dos direitos humanos dos imigrantes, conforme o que consta em seus artigos 2º e 3º. No entanto, há restrições, que os mantêm como estrangeiro e não sujeito de direitos como qualquer cidadão, como se pode ver em seu objetivo, no art. 4º: “a política imigratória objetivará, primordialmente, a admissão de mão-de-obra especializada adequada aos vários setores da economia nacional, ao desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico do Brasil [...]” (Câmara dos Deputados, 2009).

Ao mesmo tempo em que este Projeto de Lei, em seu art. 5º garante o direito de acesso à saúde, educação, justiça, direitos trabalhistas, liberdade, igualdade e segurança, na sequência, no art. 7º permanece a relação de proibições aos imigrantes, dentre elas: ser proprietário de empresa jornalística e de radiodifusão, ser responsável pelo conteúdo editorial e atividades de seleção e direção da programação veiculada em qualquer meio de comunicação social; adquirir, em nome próprio ou de terceiros, terras em região de fronteira; ser proprietário, sócio ou empregado de empresa de segurança privada e de formação de vigilantes (Câmara dos Deputados, 2009). Estes resquícios do Estatuto do Estrangeiro, de maneira geral, destacados aqui no art. 7º, juntamente com o citado do art. 4º, mostram que a situação deve permanecer de estrangeiro, de estranho, mais próximo de um turista do que de um residente no país; deve ficar um tempo restrito no país e não ter o direito de cidadania, pela própria condição de estrangeiro em trânsito. Como segue, deve também ser dificultado o visto de permanência, de modo a diferenciar brasileiros de estrangeiros, em direitos e deveres diante do estado.

O Fórum Social pela Integração e Direitos Humanos dos Migrantes no Brasil elaborou, em 2012, o *Manifesto em Defesa de uma Nova Lei de Migração Pautada nos Direitos Humanos e na Solidariedade entre os Povos*, com uma crítica ao PL nº 5.655/2009, como segue.

Este Fórum considera que para garantirmos tratamento digno para os imigrantes e melhor gestão das questões ligadas à imigração no Brasil são necessárias diversas modificações no texto do Projeto em análise. Os procedimentos administrativos permanecem extremamente burocratizados e o interesse e a segurança nacional prevalecem sobre os direitos humanos. O projeto é nada mais que uma revisão da Lei nº. 6.815/80, da ditadura militar. Não há mudança de paradigma e se anotam retrocessos, a exemplo do aumento do tempo necessário ao pedido de naturalização: de quatro para dez anos, entre outros exemplos. (Fórum Social, 2012: 1).

O Fórum Social reivindicou no *Manifesto* a morosidade da tramitação e a urgência da matéria, reafirmando a necessidade de se ultrapassar a lógica repressiva de segurança nacional e a elaboração de lei adequada à Constituição Federal, ou seja, aos direitos humanos e de permanência de imigrantes no país como cidadãos de direitos. Ao se referir a uma mudança de paradigma, pode-se compreender que o marco legal precisa ser explícito ao se referir a direitos e que o Brasil não está em situação de Estado de exceção, em que supostamente se criou uma necessidade de segurança nacional. O Estado ditador se encerrou em 1984 e foi selada a mudança de “paradigma”, como se refere o *Manifesto*, com a Constituição Federal de 1988. Não é preciso defender-se dos que aqui chegam, como se fossem inimigos em potencial, ao contrário, o país é aberto aos que nele desejam fixar residência, de acordo com os direitos constitucionais, no entanto, permanece a ideia, referida como “paradigma”, que separa defesa de segurança nacional de sociedade de direitos, de acordo com a Declaração Universal de Direitos Humanos.

Em 2013, o então senador Aloysio Nunes Ferreira propôs o Projeto de Lei nº 288/2013, que apresenta alguns avanços consideráveis em relação ao PL 5.655/2009. Esta versão para uma nova política migratória brasileira é regida, em seu art. 2º, por princípios que estão mais próximos da Constituição Federal, dentre os quais se destacam: consideração da interdependência, universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos dos imigrantes; repudia a xenofobia, o racismo ou qualquer outra forma de discriminação; não criminaliza o imigrante; promove a entrada regular e considera a acolhida humanitária; não supervaloriza a mão de obra especializada, como o PL citado anteriormente; garante a reunião familiar dos imigrantes; garante igualdade de tratamento e de oportunidades aos imigrantes e o acesso igualitário e livre aos serviços sociais, bens públicos, saúde, educação, justiça, trabalho, moradia, serviço bancário, emprego e previdência social; possibilita a participação dos imigrantes nas decisões públicas (Senado Federal, 2013).

Porém, uma proposta avançada em termos de direitos se enfraquece ao se identificar no art. 6º, que as proibições aos imigrantes são praticamente idênticas, com pequenas mudanças no texto, ao que consta no Estatuto do Estrangeiro e no PL nº 5.655/2009. Além disso, o PL nº 288/2013, embora intercalando o termo “imigrantes”, ainda se utiliza do termo estrangeiro.

Uma luz no fim do túnel é avistada com o Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil, elaborado por uma Comissão de Especialistas, criada pelo Ministério da Justiça por meio da Portaria nº 2.162/2013. Um dos principais diferenciais desta proposta é a construção em um coletivo integrado por representantes do Conselho Nacional de Imigração, da Defensoria Pública da União, do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça, Ministério do Trabalho e do Emprego, Ministério das Relações Exteriores, da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República e da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (Ministério da Justiça, 2014).

O Anteprojeto propõe, inclusive, o abandono da terminologia “estrangeiro”, pois derivada do latim *extraneus*, seu sentido é comum de alheio, esquivo, estranho ou impróprio (Ministério da Justiça, 2014). Ao se considerar a etimologia da palavra, é necessário compreender que a utilização da palavra “estrangeiro” é inadequada à proposta de inclusão daqueles que aqui chegam para se instalar como cidadãos. É preciso abandonar a ideia de imigrante como alguém que é estranho à população local instalada. Aqui não é o espaço para se adentrar a necessidade de mudança cultural, em que a escolha de vocábulos é importante para a alteração dos preconceitos existentes.

Conforme consta na apresentação desse Anteprojeto, a elaboração se deu a partir de discussões em sete reuniões presenciais da Comissão de Especialistas e convidados de órgãos do governo e de instituições internacionais, parlamentares, especialistas e acadêmicos e em duas audiências públicas com ampla participação de entidades da sociedade civil e movimentos sociais. Além disso, o Anteprojeto levou em consideração as recomendações oriundas da I Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio – COMIGRAR (Ministério da Justiça, 2014). Ou seja, a construção do Anteprojeto é representativa da sociedade, pois contou com a voz de diferentes coletivos, possibilitando, assim, que interesses individuais e privilégios não sejam sobrepostos aos direitos dos imigrantes.

No art. 1º, § 1º, do Anteprojeto, encontra-se um breve glossário, que nos faz compreender a terminologia em questão, a saber:

I - **Migrante** - todo aquele que se desloca de um país ou região geográfica ao território de outro país ou região geográfica, incluindo o imigrante transitório ou permanente e o emigrante; II - **Imigrante** - todo estrangeiro que transite, trabalhe ou resida e se estabeleça transitória, temporária ou definitivamente no País; III - **Imigrante transitório** - o que se encontra no País com a finalidade de turismo, negócios ou curta estadia para realização de atividades acadêmicas ou profissionais; IV - **Emigrante** - o brasileiro, ou pessoa integrante de seu grupo familiar, que se estabeleça transitória, temporária ou definitivamente no exterior; V - **Trabalhador fronteiriço** - designa o trabalhador migrante que conserva a sua residência habitual em um Município Fronteiriço, a que regressa, em princípio, todos os dias ou, pelo menos, uma vez por semana; VI - **Apátrida** - toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto n. 4.246, de 22 de maio de 2002. (Ministério da Justiça, 2014, p. 18, grifo nosso).

A proposta do Anteprojeto leva em consideração cinco principais características, a saber: 1) compatibilidade com a Constituição Federal brasileira e com os tratados internacionais de Direitos Humanos, eliminando a “ordem jurídica pátria o nefasto legado da ditadura militar nesta área, especialmente o Estatuto do Estrangeiro” (Ministério da Justiça, 2014: 6); 2) deixa de ser subordinada à segurança nacional e ao controle de documentos para acesso ao mercado de trabalho para tratar as migrações pela perspectiva dos Direitos Humanos; 3) visa o “enfrentamento da fragmentação dos avanços empreendidos pelo Brasil em matéria de regulação migratória, com o objetivo de dotar a ordem jurídica pátria de coerência sistêmica” (p. 8); 4) participação da sociedade brasileira na construção desta proposta e 5) preparação para o Brasil enfrentar o momento histórico em que se vive, no que se refere às imigrações.

Esta proposta, além de instituir a Lei de Migração, cria a Autoridade Nacional Migratória, entidade da Administração Pública Federal de regime autárquico especial, vinculada à Presidência da República, com sede e foro no Distrito Federal, podendo estabelecer unidades regionais. O art. 76 indica os órgãos para compor a Autoridade Nacional Migratória: Diretoria-Geral; Seis Diretorias Adjuntas; Cinco Superintendências Regionais; Conselho Nacional sobre Migrações (CMig); Observatório Nacional Migratória; Câmara de articulação sindical e ouvidoria da Autoridade Nacional Migratória (Ministério da Justiça, 2014).

Hoje, a instituição responsável pelo atendimento da população imigrante no país é

a Polícia Federal, cuja função, de acordo com a Constituição, é o estabelecimento da segurança nacional. Refere-se à instituição militar responsável para tratar dos crimes mais graves, de nível nacional, mas que também é responsável para atender os imigrantes. Deste modo, compreende-se que a estrutura organizacional da Autoridade Nacional Migratória possui mais condições de atender, controlar e gerir os imigrantes que chegam ao Brasil. No entanto, não parece possível desvincular da Polícia Federal a regulação da imigração. Esse é um ponto a que se deve ficar sempre atento, indicando a necessidade de construção de políticas de acolhimento, que intermedeiem essa relação. Enfim, essa é uma opinião pessoal, que precisa de aprofundamento nas discussões coletivas.

Ainda, a criação da Autoridade Nacional Migratória pode diminuir a burocracia envolvida no atendimento dos imigrantes, pois hoje estes serviços perpassam pelo Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores e Ministério do Trabalho e Emprego (Patarra y Fernandes, 2011). Compreende-se que esta fragmentação do atendimento torna o processo mais lento.

No que se refere aos direitos e garantias aos imigrantes em território brasileiro, é perceptível que no Anteprojeto eles estão mais detalhados ao considerar aspectos que não foram citados nas outras duas propostas. Conforme já apontado, é necessária uma política migratória que dê conta de garantir direitos aos imigrantes que chegaram nos últimos anos e que vão chegar ao Brasil. Por exemplo, a Resolução Normativa nº 84, de 10 de fevereiro de 2009, do Conselho Nacional de Imigração (Brasil, 2009), em seu art. 2º, concede visto permanente aos imigrantes que comprovarem investimento no Brasil de valor igual ou superior a R\$ 150.000,00. Compreende-se que a Portaria é de cunho impeditivo, pois o montante é enorme e poucos são os habitantes deste país que dispõem de tal quantia para investimentos.

Sabe-se que os principais fluxos migratórios chegando ao Brasil nos últimos anos são oriundos de países que estão enfrentando dificuldades econômicas e que a fuga de seu território é vista como uma possibilidade de sobrevivência ou melhoria de vida. Na verdade, a emigração, de maneira geral, se dá por motivo de dificuldades no país, como se constata historicamente.

A proposta do Anteprojeto, em grande parte pela promoção de vozes de coletivos representativos da sociedade, vai se mostrar como a que mais se aproxima da Constituição Federal e dos tratados internacionais de Direitos Humanos. Esta proposta para uma nova lei de migração demonstra a abertura e sensibilidade das autoridades

migratórias brasileiras frente à defasagem da legislação (Zamberlan *y otros*, 2014). Todavia, é necessário um passo adiante, para que se torne um projeto de lei, preferencialmente no momento atual, no Senado, e que sua tramitação seja agilizada, como prioridade.

A APROVAÇÃO DE UMA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO NÃO PODE (MAIS) SER POSTERGADA

O cenário brasileiro, no que se refere aos fluxos imigratórios contemporâneos, impõe urgência, no que tange a implementação de medidas que atendam de maneira digna a população recém-chegada em território nacional. Historicamente, há dívida normativa e política por uma legislação cidadã de migração, que vai além do período recente da ditadura. Trata-se “de uma dívida histórica do Brasil para com os migrantes que são parte imprescindível da cultura e do desenvolvimento econômico de nosso país” (Ministério da Justiça, 2014), se nos reportarmos ao marco legal do século XIX e como as promessas aos imigrantes que colonizaram parte do país, não foram cumpridas. Ainda, todo país que foi escravagista, conhece a dor da diáspora em sua descendência.

Na mesma direção em que aponta este texto, o pesquisador Duval Fernandes considera que mesmo que existam ações governamentais e o compromisso da sociedade civil organizada para acolher e atender os imigrantes “ainda nos falta uma política que defina com clareza os papéis de cada instância governamental e sobretudo uma agenda de ações calcadas no respeito aos Direitos Humanos dos imigrantes” (2014: 19).

Até o momento, as respostas do Governo Federal têm sido em forma de “ações pontuais e buscam resolver problemas emergenciais, sem uma visão ampla das reais necessidades da sociedade ou mesmo das consequências futuras das ações empreendidas [...]” (Fernandes, 2015: 36). Nesta direção, as demandas relacionadas aos imigrantes que chegam ao país deveriam fazer parte da agenda de governo, uma vez que é crescente a busca pelo Brasil como destino (Fernandes *y otros*, 2014).

Não é condizente com a Constituição Federal, a manutenção de legislação restritiva, que considera o imigrante um problema de segurança nacional. O imigrante é parte de um conjunto de pessoas que chega a um país desconhecido para estabelecer moradia e trabalho e, portanto, precisa de acolhimento e condições de construir uma vida digna. O avanço tem de se dar pela aprovação de marco legal condizente com o que minimamente se tentou debater. Assim, espera-se que se abram possibilidades de construção de políticas públicas sociais, humanitárias e de inclusão.

Além disso, conforme o que consta da proposta do Anteprojeto:

burocratizar e restringir a regularização migratória não evita o deslocamento, mas degrada as condições de vida do migrante, que passa, com razão, a temer as autoridades. A precariedade decorrente da ausência de autorização para trabalho e permanência no país é um evidente fator de agravamento do *déficit* de efetividade dos direitos, não apenas dos migrantes, mas também da população brasileira que com eles convive. (Ministério da Justiça, 2014: 11).

Por fim, compreende-se que o caminho para efetivação de um novo marco legal das migrações já foi criado, por meio do diálogo entre diferentes coletivos. Torna-se necessário, portanto, dar encaminhamentos aos documentos – I Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio – COMIGRAR, *Manifesto em Defesa de uma Nova Lei de Migração Pautada nos Direitos Humanos e na Solidariedade entre os Povos* e Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil –, nas casas legislativas e articulações governamentais para a construção de projeto de lei condizente com as propostas coletivas e devida aprovação da lei de migrações e Política Nacional de Imigração, firmando o marco legal pela cidadania do imigrante.

Permanecer com uma legislação defasada, frente ao contínuo fluxo imigratório para o Brasil significa dar margem para que os direitos humanos dos imigrantes sejam violados, por meio da vida clandestina, do tráfico de pessoas, do trabalho escravo e da impossibilidade de viver de forma digna.

REFERÊNCIAS

Brasil. Presidência da República. (1980). [Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980](#). Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm. [Consultado em 20 de abril de 2015].

Brasil. Presidência da República. (1983). *Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983*. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7170.htm. [Consultado em 20 julho de 2015].

Brasil. Constituição. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. [Consultado em 20 julho de 2015].

Brasil. Ministério do Trabalho e Emprego. Conselho Nacional de Imigração. (2009)

Resolução Normativa nº. 84, de 10 de fevereiro de 2009. Disciplina a concessão de autorização para fins de obtenção de visto permanente para investidor estrangeiro - pessoa física. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BE914E6012BEDF842885F06/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20N%C2%B0%2084,%2010%2002%202009.pdf>. [Consultado em 20 de julho de 2015].

Câmara dos Deputados. (2009). *Projeto de Lei nº 5.655/2009.* Dispõe sobre o ingresso, permanência e saída de estrangeiros no território nacional, o instituto da naturalização, as medidas compulsórias, transforma o Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração, define infrações e dá outras providências. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?jsessionid=72B9ECE1835A73978C9CDAE5EB4F8394.proposicoesWeb1?codteor=674695&filename=PL+5655/2009. [Consultado em 20 de julho de 2015].

Feldman-Bianco, B. (2015). «Deslocamentos, desigualdades e violência do estado». *Ciência e cultura*. 67, p. 20-24.

Fernandes, D. (2015). O Brasil e a migração internacional no século XXI – notas introdutórias. *Migrações e trabalho*. Brasília: Ministério Público do Trabalho.

Fernandes, D.; Castro, M. C. (2014). *Projeto de estudos sobre a migração haitiana ao Brasil e diálogo bilateral*. Belo Horizonte: Ministério do Trabalho e Emprego / PUC Minas. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A7C816A45B266980145DCAB8EF42233>. [Consultado em 7 de outubro de 2004].

Fernandes, D.; Castro, M. C. G.; Milesi, R. (2014). «O fluxo de imigração recente para o Brasil e a política governamental: os sinais de ambiguidade». *Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania*. 9, p. 18.

Fórum Social pela Integração e Direitos Humanos dos Migrantes no Brasil. *Manifesto em Defesa de uma Nova Lei de Migração Pautada nos Direitos Humanos e na Solidariedade entre os Povos*. São Paulo, 2012.

Godoy, G.G.; Trabazo, R. (2014). «O projeto de lei do Senado n. 236/2012 e o retorno do direito penal do autor: crítica ao título XV sobre crimes relativos a estrangeiros». em Silva, E.F.; Gediél, J. A. P.; Trauczynski, S. C. *Direitos humanos e políticas públicas*. Curitiba: Universidade Positivo.

Ministério da Justiça. Comissão de Especialistas. (2014). *Anteprojeto de lei de migrações e promoção dos direitos dos imigrantes no Brasil*. Institui a Lei de Migração e cria a Autoridade Nacional Migratória Brasília: Ministério da Justiça. 2014. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/10947.pdf> . [Consultado em 20 de julho de 2015].

Patarra, N.; Fernandes, D. (2011) *Marco das políticas migratórias*. em Chiarello, L. M. *Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil em américa latina: los casos de Argentina, Brasil, Colombia y México*. New York: Scalabrini Internacional Migration Network.

Senado Federal. (2013). *Projeto de Lei do Senado nº 288, de 2013*. Institui a Lei de Migração e regula entrada e estada de estrangeiros no Brasil. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=132518&tp=1>. [Consultado em 20 julho de 2015].

Zamberlam, J. y otros (2014). *Os novos rostos da imigração no Brasil: haitianos no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Solidus.