

# POLÍTICAS (ANTI) MIGRATÓRIAS NO BRASIL: A PRODUÇÃO DA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO

## (ANTI)MIGRATORY POLICIES IN BRAZIL: THE PRODUCTION OF THE NEW MIGRATION LAW

Angélica de Lima Gonçalves<sup>1</sup>

Marcel Theodoor Hazeu<sup>2</sup>

**Resumo:** Este artigo analisa a produção do novo marco regulatório de migração no Brasil, aprovado em 2018 no seu contexto e determinantes históricos. Usou a pesquisa bibliográfica sobre a temática migração e pesquisa documental em sites dos ministérios do poder executivo, do Senado e da Câmara Federal. Os processos, conteúdos e contextos da produção das políticas e legislações são analisados desde o período da ditadura militar, num diálogo entre conjuntura, ideologias, correlação de forças e interesses de classe, que ajudam a entender a extinção do Conselho da Imigração em 2018 e a saída do Pacto da Migração da ONU em 2019. Evidencia-se que o controle racista e classista da migração faz parte da importância do Estado nação e sua soberania em relação a mobilidade humana para garantir o funcionamento do sistema mundo capitalista na formação de mão de obra subalterna e para a centralidade do poder político das classes dominantes.

**Palavras-chave:** Estado Nação; migração; política pública; lei de migração; Brasil.

**Abstract:** This article focuses its analysis on the production of the new regulatory framework for migration in Brazil, approved in 2018 in its context and historical determinants. Bibliographic research on migration was adopted, as well as

---

<sup>1</sup> *Angélica de Lima Gonçalves* - Assistente Social. Mestra em Ciência Política- UFPA Professora do Curso de Serviço Social na Faculdade Integrada Brasil Amazônia-FIBRA, Av. Gentil Bittencourt 1144, Belém, Brasil, CEP: 66.040-174. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1091-9021>. E-Mail: [angel.socorro@gmail.com](mailto:angel.socorro@gmail.com)

<sup>2</sup> *Marcel Theodoor Hazeu* - Cientista Ambiental. Doutor em Ciências Socioambientais. Professor Adjunto da Faculdade de Serviço Social. da Universidade Federal do Pará (UFPA). Endereço: Rua Augusto Corrêa, 1, Guamá, Belém, Brasil, CEP 66075-110. ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-4106-0678>. E-mail: [celzeu@gmail.com](mailto:celzeu@gmail.com).

documentary research on websites of the ministries of the executive power, the Senate and the Federal Chamber. The processes, contents and contexts of the production of policies and legislation are analyzed from the period of the military dictatorship to the present day, in a dialogue between conjuncture, ideologies, correlation of forces and class interests, which help to understand the extinction of the Immigration Council in 2018 and the departure out of the UN Migration Pact in 2019. It is evident that racist and class control of migration is part of the importance of the nation state and its sovereignty in relation to human mobility to guarantee the functioning of the capitalist world system in the formation of subaltern labor and for the centrality of the political power of the ruling classes.

**Keywords:** Nation State; migration; public policy; migration law; Brazil.

## 1 INTRODUÇÃO

O Governo brasileiro saiu em 2019 do pacto da Migração da Organização das Nações Unidas - ONU. Pessoas morrem afogadas, em naufrágios, eletrocutadas, atiradas, exaustas tentando atravessar pelas fronteiras de estados nacionais, onde milhares de pessoas estão fugindo de seus países de origem, deixando tudo para trás e a nova divisão de trabalho coloca em movimento exércitos de trabalhadoras e trabalhadores, sem garantia de direitos. O Brasil está inserido nesta lógica que, além de determinantes econômicos, sociais e ambientais, gera e é impactada por políticas migratórias. Neste artigo, discutem-se as políticas públicas voltadas para a migração no Brasil e busca-se compreender as perspectivas ideológicas, coloniais e decoloniais, que acompanharam o processo histórico da produção dessas políticas do período da ditadura militar até o 2019, ano que o Brasil saiu do Pacto da Migração da ONU.

Apresenta-se uma análise contextualizada das legislações produzidas durante esse período e os princípios e determinantes que moldaram a ação do Estado em relação a estímulo, repressão e controle de fluxos migratórios, características marcantes de políticas migratórias imperialistas. Em contrapartida, observa-se a decolonialidade das políticas

migratórias propostas e existentes de garantia de direitos humanos aos migrantes, do respeito à diversidade e à interculturalidade, ao direito de ir, vir, permanecer e circular, aspectos importantes da perspectiva dos países periféricos e colonizados na sua luta permanente contra o imperialismo e pela descolonização.

Neste artigo, a discussão apresentada se baseia numa pesquisa bibliográfica e documental, partindo de uma leitura informada e crítica sobre a literatura especializada sobre a migração, campo de pesquisa que há mais de duas décadas se tornou objeto de investigação e análises dos autores deste artigo. Para fundamentar o artigo, fizemos também um levantamento documental nos sites dos poderes executivos e legislativos federais, observando o comportamento das bancadas de cada casa nos seus jogos de interesses, identificando os atores sociais que participam do debate sobre a migração. Inicialmente, aborda-se o debate em relação a colonialidade e decolonialidade, para seguir com uma análise historicamente e globalmente contextualizada da produção das políticas e legislações migratórias no Brasil, entre os anos de 1980 a 2019, com foco nos processos, disputas e transformações em torno da produção legislativa mais recente, a elaboração e aprovação da nova Lei de Migração, em resposta a expressão particular da questão social, a imigração no país.

As políticas migratórias têm relação intrínseca com o contexto de mobilidade humana, como explica Sayad (1998), em que a presença do outro pode se tornar um “problema” a ser regulamentado pelo Estado. A regulamentação se materializa em políticas migratórias dentro do sistema mundo de Estados-Nação, considerados soberanos. O sistema mundo este que, segundo Wallerstein (1990;1994) e Arrighi (2016) é organizado a partir de dinâmicas capitalistas e coloniais globais e se fundamenta nas desigualdades entre centro e periferia e vantagens comparativas regionais que embasam a divisão internacional do trabalho para garantir fluxos de riqueza para o centro do comando e acumulação. O exercício do poder em relação à mobilidade humana pautada na defesa da soberania tem se

mostrado uma expressão do imperialismo na condução da política externa dos países desenvolvidos em relação aos países periféricos, reproduzindo um sistema colonial de desigualdade em termos modernos, nomenclaturas como “primeiro, segundo e terceiro mundo”, ou igualmente como “desenvolvido ou subdesenvolvido”, representam a vigência de estruturas e hierarquias coloniais no tempo presente (QUIJANO, 2005). De maneira que os países coloniais se colocam no topo da pirâmide das relações internacionais a serem seguidos como modelos de desenvolvimento e civilização, inclusive no que diz respeito às políticas migratórias.

A própria política migratória, segundo Siciliano (2012, p. 5), doutor em Direito Internacional e Mestre em Relações Internacionais pela USP, com foco nas questões migratórias, é:

[...] um conjunto de medidas adotadas por determinado Estado para controlar o fluxo de pessoas através de suas fronteiras, bem como a permanência dos estrangeiros. Como o mundo segue ordenado em Estados soberanos, o imigrante é recebido ora como invasor, ora como promotor do desenvolvimento, de acordo com o interesse estatal em cada momento.

Como todos os Estados-Nação, o Brasil é constituído através de dinâmicas migratórias significativas, foco de leis que regulamentam a imigração em seu território. A legislação que regulamenta a imigração controla a circulação das pessoas que procuram atravessar as fronteiras nacionais, tornando certos grupos de migrantes em “clandestinos” (não-documentados) e dificultando ou possibilitando, de forma seletiva, com base na classe e raça, o ingresso de outros migrantes. A fronteira pode ganhar nesse contexto um: “[...] caráter litúrgico e sacrificial, porque nela o outro é degradado para, desse modo, viabilizar a existência de quem o domina e explora” (MARTINS, 2009, p. 11).

Os determinantes dos grandes fluxos de migração internacional contemporânea se enquadram na lógica da nova divisão internacional do trabalho e dos conflitos geopolíticos. Segundo Sprandel (2001), a

produção da legislação brasileira acompanhou o panorama de racismo e da xenofobia mundial, marcas do imperialismo desde o início da colonização no século XV. A produção legislativa tem incorporado leis de atenção à migração numa trajetória histórica permeada pelo privilégio de uma classe de migrantes de origem europeia e branca, para aqui no local de destino, possa se implantar e se desenvolver com incentivo do Estado. Vale lembrar que, no período getulista no Brasil (1930-45), a migração de europeus foi política de Estado, tanto como sinônimo de mão-de-obra como ideal de civilização, levando à frente uma política de “branqueamento” da população brasileira. E esta política de branqueamento pela migração estava e está atrelada à doutrina de segurança nacional.

## **2 COLONIALIDADE E DECOLONIALIDADE: PERSPECTIVAS ÀS MIGRAÇÕES NO BRASIL E SEUS CONTEXTOS POLÍTICOS**

A migração faz parte da toda história do Brasil, mesmo antes de ser Brasil. À colonização se constitui como uma marca da migração vinculada à formação do sistema mundo moderno\colonial, descrito e apresentado na sua complexidade pelo Wallerstein (1990;1994) e Aníbal Quijano (2005).

A propósito da interligação dos mundos, as sociedades e as culturas sempre formaram parte de sistemas maiores. A colonização como fenômeno histórico e estruturante de relações de poder entre pessoas, raças e continentes, culminando na criação de Estados Nacionais, com fronteiras territoriais delimitadas, e como efeito colateral a sobreposição destas com as dos povos indígenas latino-americanos, configurou de fato uma colonialidade do poder. O conceito expressa situações de poder colonial históricas e no tempo presente. O desprezo pelo outro é, portanto, uma colonialidade nas políticas migratórias no Brasil como um reflexo de contextos internacionais de imposição de um padrão de poder mundial. A referência dessa geopolítica é o poder do Norte Global. Raça,

gênero, classe e território são elementos de classificação social, operando para manter o padrão de poder mundial eurocentrado no Norte Global. A colonialidade impõe a desumanização do outro por políticas migratórias de controle, aprisionamento e barreira ao fluxo de pessoas e culturas do Sul Global.

A criação do Estado-Nação, conceito central a ser considerado no artigo, foi concebido a partir de uma percepção de Estado eurocentrada em que o outro é negado, sua identidade, seu território, sua tradição e sua cosmologia, acima de tudo sua condição de humano. Ao descartar sua organização social e institucional, indígenas e negros, sem qualquer participação na criação do Estado-Nação, foram desprezados pela sua condição de raça e de classe, dentre outros marcadores sociais. À modernidade, então, inaugurada pelo Estado-Nação, na América, estabeleceu-se pela escravidão, instituição basilar na formação dos estados americanos. E as identidades de negro e indígena surgiram como constructos ideológicos para o controle e a dominação do outro, que desumanizado pode ser escravizado. A desumanização do outro é uma forma de definir o racismo nas políticas migratórias que, funcionando desde o período colonial, continua a perpetrar violências várias aos migrantes de origem do sul global e que até hoje perpassam a formação social do Brasil.

Em 1948, depois dos deslocamentos de milhões de pessoas pela II Guerra Mundial, a reorganização do mundo logo depois em blocos políticos e o surgimento de guerras anticoloniais, a Declaração Universal dos Direitos Humanos instituiu alguns fundamentos legais do direito à mobilidade humana, expressando em seu art. 13, inciso I que “todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado”.

O inciso resguarda o direito à soberania do Estado nacional, em contraposição ao direito a migrar enquanto aspecto ontológico do homem. No inciso II, a declaração apresenta como direito a deixar qualquer país, seja de origem ou destino, mas somente ter direito a entrar no seu país de

origem, sem que tenha direito a ingressar em outro. Inaugura-se assim um “direito sem direito” no âmbito internacional, particularmente no campo das leis de migração, que acabou por influenciar a formulação de políticas migratórias em estados do norte e do sul global, do qual o parâmetro são os interesses do norte global.

No aspecto da política migratória, o Brasil, então periferia do sistema mundo, levou mais de trinta anos para aprovar a Lei do Estrangeiro, substituída depois pela Lei de Migração, que “[...] 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” (BRASIL, 2017)

A política de segurança nacional e combate aos comunistas, durante a ditadura militar, teve como atos governamentais medidas direcionadas à migração através de políticas repressivas a migrantes para controlar eventuais infiltrações dos comunistas, sem definir explicitamente uma legislação para migrantes.

A legislação brasileira voltada para a migração só regulamentada em 1980, ainda em plena ditadura militar, dificultando o exercício de direitos em decorrência do autoritarismo que imperava no período e no contexto dos debates de anistia e retorno de pessoas exiladas. Figueiredo e Limonji (1999) mostram que a produção legislativa na época da ditadura militar era predominantemente exercida pelo poder executivo, centralizando as decisões e deliberações nessa área nas mãos do presidente, característica de uma ditadura.

Não é de se admirar que a promulgação do Estatuto do Estrangeiro de 1980 fosse permeada de aspectos xenofóbicos e autoritários, característica dos governos militares e da formação social do Brasil. A lei “define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências”. Tal lei foi enviada ao congresso em regime de urgência pelo então presidente da época, João Batista Figueiredo e após três meses da sua formulação foi aprovada.

Essa urgência se justificava por ser um período de transição de ditadura para a democracia e o governo militar tentou assegurar suas políticas repressivas e autoritárias através de legislações que entrariam como base legal na nova democracia, ainda aprovadas pelo parlamento controlado pelo regime militar. Exemplos disso foram a criação e aprovação do Grupo Executivo das Terras do Araguaia-Tocantins, o Código de Menores, e o Estatuto do Estrangeiro. O Estatuto do Estrangeiro se dissociava das normativas internacionais de garantia de direitos humanos aos imigrantes, pois não considerava os mesmos como sujeitos de direitos e dificultava principalmente a atenção aos asilados, refugiados ou apátridas, associando o imigrante a figura de perigoso. O Brasil, nesse período de autoritarismo, não incorporou garantias fundamentais pactuadas em âmbito internacional, adotando a postura de negação ou reservas.

Em 1990 a Organização das Nações Unidas (ONU) adotou em Genebra a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, que entrou somente em vigor treze anos mais tarde. Tal convenção buscou responsabilizar os Estados partes ao compromisso:

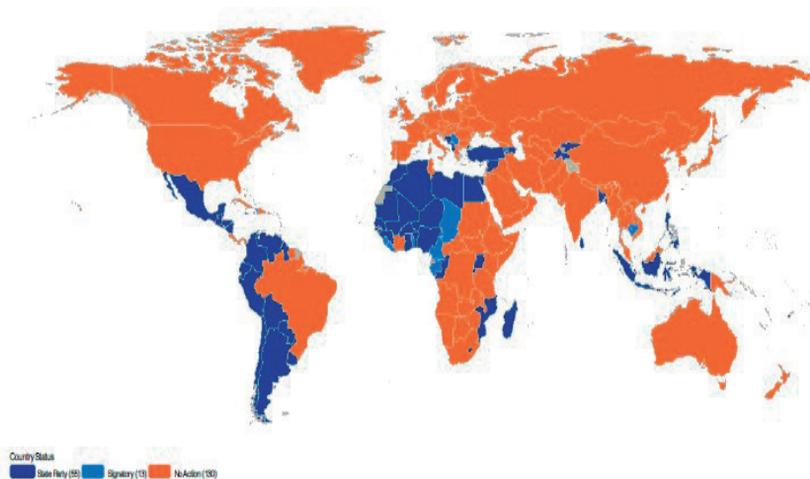
[...] em conformidade com os instrumentos internacionais relativos aos direitos humanos, a respeitar e a garantir os direitos previstos na presente Convenção a todos os trabalhadores migrantes e membros da sua família que se encontrem no seu território e sujeitos à sua jurisdição, sem distinção alguma, independentemente de qualquer consideração de raça, cor, sexo, língua, religião ou convicção, opinião política ou outra, origem nacional, étnica ou social, nacionalidade, idade, posição econômica, patrimônio, estado civil, nascimento ou de qualquer outra situação (ONU, 2013).

Esta convenção, em vez de buscar de controlar fluxos migratórios, focou os direitos humanos como universais, inclusive para quem não é considerado nativo ou nacional dentro de um Estado-nação.

Até 2019 nenhum país considerado centro do sistema mundial (e nem os da semiperiferia ou semicentro, os BRICS) assinou a convenção,

evitando permitir acesso a direitos universais pelos habitantes das suas ex-colônias, estas últimas os principais que a ratificaram (ONU, 2019), conforme a figura 1 mostra (países que ratificaram em azul).

Figura 1 - Países que ratificaram até 2019 a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias



Fonte: ONU (2020)

A Convenção agregou em seu debate as demandas transversalizadas em relação à migração e trabalho, como a questão da raça, cor, sexo e demais aspectos importantes para a incorporação da diversidade presente no multiculturalismo, característica presente nos sistemas migratórios. Em 1996 a ratificação já aparece nas recomendações no Plano Nacional de Direitos Humanos, mas o Brasil até 2020 não a ratificou.

Nos governos democráticos desde 1998 houve uma divisão da responsabilidade em relação à questão migratória entre diferentes ministérios e a pouca prioridade dada a direitos humanos dos migrantes. O artigo da Barbosa para o Repórter Brasil ilustra um dos nós neste processo:

O início da tramitação da convenção da ONU no Congresso brasileiro depende de um acordo a que precisam chegar o Itamaraty, a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), o Ministério do Trabalho e o Ministério da Justiça. Segundo a SEDH, o que tem impedido o consenso do governo federal é um parecer do Departamento de Estrangeiros do Ministério da Justiça, que faz uma série de ressalvas à convenção (BARBOSA, 2006, s/n).

Mesmo enviado ao Congresso depois de superar esse impasse, nele não se avançou por não indicar os membros titulares da comissão especial para analisar o texto (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIA, 2015).

No Brasil, em 1991 tentou-se modificar a Lei do Estrangeiro do Brasil, porém também com poucos avanços. A proposta foi alvo de críticas, como da Conferência Nacional de Bispos do Brasil, principalmente por preservar grande parte da legislação de 1980 e de concentrar nas suas mudanças à lógica de mercado, atribuindo maior flexibilidade aos profissionais especializados e investidores.

Até a promulgação do novo marco regulatório em 2017 e a revogação do Estatuto do Estrangeiro, o governo brasileiro apresentou inúmeros obstáculos para atender as demandas relacionadas à imigração, principalmente em decorrência a incompatibilidade da legislação de 1980. Tal realidade canalizou para soluções temporárias e limitadas, como o enquadramento da situação migratória a partir de fundamentação jurídica em outras legislações correlatas, como o Estatuto dos refugiados e Lei de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

O conceito de refugiado adotado pela legislação brasileira inviabilizou a regularização de muitos imigrantes no país, sendo que:

[...] a Lei Brasileira de Refúgio considera como refugiado todo indivíduo que sai do seu país de origem devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas imputadas, ou devido a uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos no seu país de origem (BRASIL, 1997)

Essa formulação gera uma dificuldade de categorizar as situações de violação de direitos humanos e tem obstruído a concessão de refúgio aos grupos de migrantes que, por exemplo, fugiam da crise ambiental em seu país de origem.

O grupo de migrantes que saem para outros países ou entram no Brasil, identificado como pessoas em situação de tráfico - uma forma de migração forçada que tem como objetivo a exploração dos migrantes no local de destino, conforme a definição do Protocolo de Palermo de 2000 – gerou um debate no âmbito mundial. Concentrou-se o debate dentro do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime e gerou o documento que é oficialmente conhecido como “Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças”. Entrou em vigor em 2003 e no Brasil ele foi promulgado por meio do Decreto nº 5.017, de 12/03/2004.

Por pressão internacional e nacional, depois da assinatura e revogação do Protocolo de Palermo, e principalmente depois de uma pesquisa nacional sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual no Brasil, elaborou-se um plano nacional de enfrentamento a tráfico de pessoas, que somente 12 anos depois, em 2016, foi transformado em política nacional por Lei.

A dificuldade de atender a partir da Lei do Estrangeiro e com a divisão de responsabilidades a demanda relacionada aos novos fluxos imigratórios no Brasil e a incidência cada vez mais frequente de emigrantes brasileiros em situação de violação de direitos humanos no Exterior demandou de o Brasil estabelecer um novo marco regulatório que acompanhasse esse processo

A elaboração e aprovação da nova lei de migração ocorreram numa correlação de forças complexa. A não revogação da Lei do Estrangeiro por trinta anos depois da redemocratização indica que o controle sobre o estrangeiro/migrante, elemento fundante das políticas migratórias

brasileiras até então, foi considerado estratégico para o Estado e, ao mesmo tempo, não houve um contingente de migrantes que se mobilizaram para reivindicar direitos, tanto pela relativa pouca presença de migrantes no Brasil, quanto pelo labirinto político que se formou em torno da questão migratória.

De 1990 a 2018, no campo do poder executivo, quatro ministérios têm assumido partes de ações e elaboração de decretos em relação à migração e às propostas para mudanças legislativas:

- O Ministério do Trabalho, para regular entrada de migrantes para o mercado de trabalho, através do Conselho Nacional de Imigração;
- A Secretaria Nacional de Direitos Humanos, para coordenar o enfrentamento ao tráfico de pessoas, através do Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas;
- O Ministério da Justiça para coordenar a política em relação a refugiados através do comitê nacional para os refugiados
- Subsecretaria de Comunidades Brasileiras no Exterior do Ministério do Exterior para coordenação a política voltada aos brasileiros no exterior.

O Conselho Nacional de Imigração, por exemplo, era um órgão tripartite, composto por representantes do Governo Federal, das centrais sindicais de trabalhadores e das confederações patronais, com participação da comunidade acadêmica para debater e definir normas e outros temas afetos à imigração laboral e a proteção dos trabalhadores imigrantes no Brasil.

Até a aprovação da nova legislação em 2017 o CNIg tem apresentado resoluções para intervir nas situações apresentadas conjuntamente, sem respaldo de uma legislação mais abrangente e estrutural, como a aprovação de visto humanitário para os haitianos no Brasil com a Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012.

Essa aprovação foi construída dentro da essência da intervenção do Estado nos fluxos migratórios de sustentar o mercado de trabalho para o

capital e manter o controle sobre os migrantes. É conhecido que a mão de obra haitiana foi fundamental para manter os frigoríficos no Brasil funcionando (ARIES, 2017). Colado ao objetivo do CNIg, a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República elaborou em 2013 um diagnóstico da migração no Brasil com propostas específicas para a atração de imigrantes qualificados e para admissões “humanitárias” (COSTA, 2013), o que levou Mahad e Lima (2015, p. 54) concluir que:

Ao receber, abrigar, alimentar e documentar esses imigrantes, mesmo em condições precárias, como nos primeiros anos de acampamento, e considerando que o visto humanitário conferido aos haitianos é provisório, o Estado brasileiro pactua com o circuito estruturado de mobilidade do trabalho e acumulação de capital, mediante a exploração da força de trabalho imigrante.

O foco do CNIg era regular o mercado de trabalho, conforme os interesses da economia (capitalista) brasileira, ou seja, operacionalizar uma política seletiva de imigração.

O Departamento de Migrações, antigo Departamento de Estrangeiros, fazia parte da Secretaria Nacional de Justiça como responsável por processar, opinar e encaminhar os assuntos relacionados com a nacionalidade, naturalização, regime jurídico dos estrangeiros, assuntos relacionados com as medidas compulsórias. Ele também instrui processos de reconhecimento da condição de refugiado e de asilo político; e fornece apoio administrativo ao Comitê Nacional para os Refugiados (BRASIL, 2018). Esse departamento organizou em 2014 a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio – Comigrar, propondo uma abordagem participativa para discutir a questão migratória no Brasil. Houve uma mobilização nacional e internacional dos diversos atores interessados no tema e na discussão dos conceitos centrais da política migratória.

O objetivo era elaborar uma reflexão coletiva e aportes para a construção da Política e do Plano Nacionais de Migrações e Refúgio. A conferência foi oficialmente convocada em janeiro de 2014, através de

divulgação para os migrantes e para os diversos atores que trabalham direta ou indiretamente com migrações no Brasil e por meio das redes sociais. Segundo Claro e Fauth (2015), o processo da COMIGRAR teve ampla participação no Brasil e no exterior por meio de ambiente físico e também virtual. O relatório final contém muitas propostas em relação às políticas migratórias que parcialmente foram consideradas na elaboração da nova lei.

Os ministérios que se apropriaram de ações em relação aos migrantes procuraram manter suas ações e estruturas voltadas para a migração, cada um com suas articulações com organismos internacionais com quem negociavam pautas e acordos, como a Organização Internacional para as Migrações, Organização Internacional do Trabalho, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime ou Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e o Crime, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e o Alto Comissariado dos refugiados.

Além desse labirinto no poder executivo, o tramite do projeto de lei de migração no poder legislativo até a sua aprovação no Senado Federal em 20 de novembro de 2017, com as intervenções do executivo, revelou como se estabelecia a relação entre os poderes no contexto democrático brasileiro.

O projeto de lei foi proposto em 2013 pelo senador Aloysio Nunes do PSDB, no senado federal sob o número PLS 288. O PL despertou inúmeras reações por parte dos senadores e representantes do executivo nacional, como a Secretaria Nacional de Justiça que buscava incorporar no projeto a garantia de direitos humanos aos migrantes, como bem salienta Oliveira (2017, p. 3):

[...] a Secretaria Nacional de Justiça procurava modificar a lei a partir do paradigma das garantias dos direitos dos migrantes, tendo inclusive constituído uma Comissão de Especialistas que elaborou um Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil. Esse Anteprojeto passou pela avaliação da sociedade civil, na I Conferência Nacional sobre Migrações e

Refúgio, realizada em 2014, e foi encaminhado à Presidência da República, de modo a ser submetido à discussão e aprovação do Congresso Nacional. O CNIg, por sua vez, apresentou um Projeto de Lei que também procurava assegurar garantias e direitos dos migrantes. Diante desse conjunto de iniciativas oriundas do Poder Executivo, o governo federal procurou ter uma atuação unificada, buscando algum consenso em torno do Projeto de Lei do Senado.

O principal objetivo fomentado pela SNJ e os movimentos sociais alicerçava-se no fato de buscar uma nova legislação de migração para sanar os problemas relacionados a não observância de garantia de direitos aos imigrantes. Nesse sentido, o Ministério da Justiça criou a comissão de especialistas para apresentar um projeto de lei de migrações e promoção dos direitos dos migrantes no Brasil (REPORTER BRASIL, 2014). A comissão foi composta por professores universitários e membros do Ministério Público, juristas e cientistas políticos, especialistas em direitos humanos, direito constitucional e direito internacional. A Comissão realizou sete reuniões presenciais para debater o conteúdo do projeto com a sociedade civil a comissão realizou duas consultas públicas que envolveram diversas entidades que atuam na área dos Direitos Humanos.

A comissão, a partir dos debates e contribuições instituiu quatro pontos importantes para serem superados com a nova lei de migração, e segundo Repórter Brasil (2014) são eles:

- 1) A incongruência entre o Estatuto do Estrangeiro e as prerrogativas constitucionais de garantia de direitos humanos aos migrantes no Brasil;
- 2) A superação da lógica de segurança nacional, elemento preponderante no Estatuto do Estrangeiro que caracterizou a figura da imigração à criminalização, além de incorporar mecanismos de possível contenção a incorporação de mão de obra imigrante, utilizando-se do discurso de proteção as vagas de trabalho dos brasileiros;
- 3) Agregação do controle social no processo de formulação da nova lei de migração, buscando debater com a sociedade as demandas relacionadas aos migrantes, rompendo com o contexto de autoritarismo

em que foi construído e promulgado o Estatuto do estrangeiro em pleno cerceamento do exercício dos direitos civis, políticos e sociais na ditadura militar;

4) Atender a realidade contemporânea em relação as migrações.

A comissão justificou a necessidade da nova lei a partir de uma crítica ao Estatuto do Estrangeiro devido à repressão a direitos políticos no sentido amplo e a permissão de expulsar:

[...] o estrangeiro que, de qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo à conveniência e aos interesses nacionais; entregar-se à vadiagem ou à mendicância; ou desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro (artigo 65) (BRASIL, 1980).

O regimento interno do Senado Federal institui que para a tramitação dos PL's é necessário à apreciação dos mesmos por parte das comissões permanentes, ou se houver necessidade, em comissões temporárias.

Após o PL n° 288 ser protocolado houve a distribuição para leitura e contribuições nas Comissões de Assuntos Sociais; de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Relações Exteriores e Defesa Nacional, principal responsável nas decisões sobre o projeto.

A primeira comissão que o PL 288 tramitou em 2013 foi a de Assuntos Sociais-CAS, no qual se apresentou parecer favorável ao projeto de lei. Em seguida, a Comissão de Constituição e Justiça aprovou no dia 01 de agosto de 2014. Posteriormente, o PL seguiu para tramitação na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. A tramitação na referida comissão foi longa, desde o dia 11 de dezembro de 2014 até o dia 25 de maio de 2015, após diversas alterações em seu conteúdo, a maioria relacionada à segurança pública, como a emenda apresentada pelo Senador Lasier Martis do Partido Social Democrático que defendeu a prerrogativa exclusiva sobre a matéria migração ao Congresso Nacional, com o objetivo de afastar possível viés político na concessão de vistos a imigrantes. Após

as mudanças, o PL foi aprovado e encaminhado à Câmara dos deputados.

A tramitação do Projeto de Lei das migrações na Câmara dos Deputados teve início no dia 4 de agosto de 2015, na qual, foi instituída comissão especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei que tramitou sob o nº 2516. O PL foi discutido com diversos representantes da sociedade civil, universidades e demais especialistas sobre migração. Após a discussão na comissão especial o projeto seguiu para votação em sessão extraordinária presidida pelo deputado federal Rodrigo Maia (DEM) no dia 06 de dezembro de 2016, onde foi aprovado por 207 contra 83 votos.

A nova lei sofreu vinte vetos a ser sancionada pelo Presidente da República Michael Temer (MDB), justificando inconsistências jurídicas, mas também pela não cessão de direitos a grupo específicos de migrantes: como povos indígenas, pessoas expulsas pela ditadura militar, migrantes de países de língua portuguesa e do MERCOSUL, os migrantes que residem desde antes de 2016 no país sem ter regulamentado sua permanência, migrantes considerados em situação de vulnerabilidade, migrantes que vivem em regiões fronteiriças e indivíduos que respondem criminalmente em liberdade.

Como razão dos vetos a Presidência apresentou argumentos que reforçam uma postura de controle, vigilância e repressão, em vez de se basear em direitos humanos. Tendo como a “defesa do território nacional”, “exercício de soberania nacional”, medo de ampliar o direito ao voto, recusa a anistia para pessoas exiladas durante a ditadura militar ou a migrantes que já vivem anos no Brasil ilustram esta afirmação.

Oliveira conclui, em relação aos vetos que eles evidenciam:

[...] presença na esfera de governo de setores, ainda com expressão política, que: consideram as migrações uma questão de segurança, daí o discurso da soberania nacional; veem no migrante uma ameaça ao mercado de trabalho dos nacionais; e não conseguem compreender que é muito mais fácil lidar com migrações regulares, sobretudo quando se tem preocupação exacerbada com segurança e controle (OLIVEIRA, 2017, s/n)

Na lei persiste a permanência da regularização da imigração como atribuição específica à Polícia Federal, que de maneira unilateral, sem articulação com as demais políticas públicas setoriais, define a situação do imigrante no país. Essa situação reforça a ausência de apoio aos que se encontram em situação de vulnerabilidade social e até mesmo a prevalência de interpretações jurídicas autoritárias que ainda preserva a expulsão do país (ato quase sempre travestido de repatriamento) dos imigrantes ditos “indesejados”, sem que sua decisão de voltar ao país de origem ou permanecer em território brasileiro seja respeitada. Outro retrocesso que acompanha a discussão e aprovação da nova lei refere-se ao avanço de setores ditos “conservadores” que são contrários à legislação migratória de 2017. Tais representantes advogam contrários a nova lei e reforçam atos de intolerância aos imigrantes, este cenário reflete os atuais desafios de garantir direitos humanos em meio ao avanço da xenofobia (OLIVEIRA, 2017).

Mas a história da aprovação da nova legislação não parou por aí. Uma vez aprovada, precisava ser regulamentada e o que os críticos temiam em relação a possíveis retrocessos parece ter corrido. Ramos e outros membros da Comissão de Especialistas constituída pelo Ministério da Justiça que teve a finalidade de elaborar uma proposta de Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil (2017) argumentam que no Decreto 9.199, de 20 de novembro de 2017 que regulamenta a lei há tendências fortes da legislação se tornar um instrumento de repressão e controle, como durante o regime militar.

Eles criticam o fato de que as críticas formuladas por especialistas, entidades e instituições ao projeto de regulamentação foram ignorados. Apontam para retrocessos, como o uso do termo vulgar “clandestino” ao se referir a uma pessoa humana, além de ignorar o artigo 123 da nova lei, em virtude do qual “Ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias, exceto nos casos previstos nesta Lei”, abrindo a possibilidade de prisão do deportando.

Segundo os autores na regulamentação se dificulta ainda mais o visto de trabalho para migrantes e consideram que a autorização de residência não pode ser condicionante da emissão de visto. Ainda consideram que não existe base legal para que o Ministério do Trabalho seja dotado da competência de “selecionar” migrantes para o ingresso regular no território nacional. Grave parece também a total ausência de menção à Política Nacional sobre Migrações, Refúgio e Apátrida e a falta de regulamentação de importantes dispositivos transferida para atos normativos posteriores, sem que um prazo seja estipulado para a adoção de tais atos, como é o caso da concessão do visto temporário e da autorização para residência relativos à acolhida humanitária, cuja disciplina fica pendente de um ato conjunto dos Ministérios das Relações Exteriores, da Justiça e da Segurança Pública, e do Trabalho.

Os especialistas terminam seu texto com a seguinte consideração:

É imprescindível que o governo brasileiro demonstre abertura e sensibilidade diante das críticas formuladas, e apresente uma nova proposta de decreto compatível com o espírito da nova lei. Também é fundamental que esta nova proposta atente para a necessidade de prover o Estado brasileiro das condições indispensáveis para que deixe de ser reativo nesta matéria, passando a promover ativamente uma política migratória coerente e eficiente, comprometida com os direitos dos migrantes, em benefício de todos os cidadãos brasileiros (RAMOS, 2017, s/n)

O pleito eleitoral de 2018 evidenciou a fragmentação do cenário político no Brasil, também em relação a migração. De um lado, discursos acalorados de cunho neoliberal de Estado mínimo e da defesa de políticas de austeridade. De outro, uma agenda programática de manutenção dos direitos sociais pactuados pelo Estado brasileiro na Constituição Federal de 1988.

A lei de migração também foi o foco da discussão. O candidato do Partido Social Liberal (PSL), Jair Messias Bolsonaro, eleito no segundo turno, defendeu durante toda a campanha eleitoral a necessidade de revisão

e acirramento da lei de migração. A principal justificativa dele se pautou principalmente na defesa da soberania territorial e da ameaça terrorista no mundo. Cabe ressaltar que Bolsonaro foi parlamentar durante 28 anos e sempre se mostrou contrário à lei de migração.

Paralelo ao cenário de disputa política, a ONU discutia o Pacto Global de Migração, aprovado em 10 de dezembro de 2018, durante encontro realizado em Marrakech, no Marrocos. O acordo foi assinado por 164 países, incluindo o Brasil. A intenção da ONU é de orientar os países quanto ao acolhimento humanitário aos migrantes no mundo:

[...] reafirma os princípios fundamentais de nossa comunidade global, incluindo soberania nacional e direitos humanos universais, enquanto aponta o caminho em direção à ação humana e sensata para beneficiar países de origem, de trânsito e de destino, assim como os próprios migrantes” (ANTÔNIO GUTERRES, Secretário Geral da ONU).

A principal defesa instituída no pacto é a de reconhecer os benefícios oriundos com os fluxos migratórios e rechaçar os discursos xenófobos que vulnerabiliza principalmente migrantes de países periféricos. Dentre as diretrizes contidas no pacto estão: acesso a documentação legal; estimular a cooperação entre os estados fronteiriços; assegurar o acesso de migrantes ao mundo do trabalho e serviços públicos essenciais; deter migrantes irregulares apenas como último recurso e buscar medidas alternativas; combater conjuntamente o tráfico internacional de pessoas.

O governo Temer foi duramente criticado pelo presidente eleito Jair Bolsonaro que se posicionou resistente ao acordo, alinhando-se aos EUA, contrário ao pacto. O então ministro das relações exteriores indicado pelo novo presidente, Ernesto Araújo, reforçou a saída do Brasil do pacto assim que o novo governo fosse empossado, em janeiro de 2019. Alegando ser inadequado pelo caráter global, defendendo a necessidade de um marco regulatório que possa respeitar a soberania territorial e a realidade de cada Estado-nação. Ato confirmado logo em janeiro de 2019, quando o departamento de imigração do Itamaray também deixou de existir.

Pimental (2018) destaca que o ministro das relações exteriores do governo Temer, Aloysio Nunes, autor do projeto de lei das migrações no Brasil aprovado em 2017, destacou que a saída do Brasil do Pacto das Migrações seria um retrocesso sem precedentes, tendo em vista que a migração é uma questão global, portanto necessidade da cooperação entre todos os países. Mas a saída do Pacto das Migrações está em total consonância com a lógica das políticas de afirmação da soberania nacional no controle da classe trabalhadora. O Estado nação como elemento fundamental do sistema mundo capitalista exerce uma função de executor e guardião dos interesses do capital, através do que Mbembe (2016, p. 123) denomina como necropolítica:

[...] a expressão máxima da soberania reside, em grande medida, no poder e na capacidade de ditar quem pode viver e quem deve morrer. Por isso, matar ou deixar viver constituem os limites da soberania, seus atributos fundamentais. Exercitar a soberania é exercer controle sobre a mortalidade e definir a vida como a implantação e manifestação de poder.

A história da produção de legislação e políticas migratórias no Brasil, desde seus primeiros ensaios, é pautada pelo controle sobre as e os migrantes, o que se estende automaticamente numa política de dominação em relação à sua população considerada nativa, pois a soberania é a expressão máxima deste poder, enquanto o mercado capitalista, representado pelas empresas transnacionais e o capital financeiro, domina o campo econômico. O sistema mundial capitalista funcionando como sistema.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A formação do Estado-Nação Brasileiro precisou definir fronteiras e criar “o outro”, como o estrangeiro ou migrante, e até a existência do “outro” como igual, como os indígenas e africanos. Com a definição de fronteiras e do Estado começou-se elaborar políticas de restrições

de entrada ou de estímulo e organização de pessoas selecionadas para imigrar, sob regimes favoráveis à constituição de um Estado escravista – colonizado - capitalista.

O Brasil preservou por um bom período políticas restritivas, repressivas e seletivas em relação à migração, a exemplo do Estatuto do Estrangeiro da época da ditadura militar. O chamado processo de redemocratização nos anos 1980 foi caracterizado, no campo das políticas migratórias, pela consolidação da Lei que visava a repressão e controle estatal sobre a migração. Essa herança do regime militar conflitava com as tendências internacionais que avançavam através de convenções e conferências mundiais para a elaboração e afirmação de políticas migratórias baseadas em preceitos de direitos humanos.

Observou-se, neste artigo, que o Brasil assumia uma postura de colaboração na elaboração e aprovação das convenções internacionais, mas internamente não incorporava os princípios de direitos humanos na legislação sobre migrações, adotando dispositivos paralelos para atender a pressões internacionais e a realidades específicas, sem alterar o marco regulatório de migrações.

Quando, após trinta anos de regime democrático, finalmente se elabora uma nova Lei de Migrações, esta incorpora as contradições das épocas anteriores, afirmando ao mesmo tempo os direitos humanos e negando ou omitindo instrumentos e caminhos para sua efetivação.

A produção legislativa para gerenciar as migrações no Brasil tem sido domínio, historicamente, dos poderes executivos, refletindo as prioridades de controle e gestão para a formação de mão de obra para o mercado de trabalho. Tradicionalmente, não teve espaços de participação popular nessa produção e tem se negado possibilidades de garantir direitos humanos para migrantes, desde os migrantes africanos escravizados, os europeus e japoneses recrutados até os indígenas refugiados de Venezuela.

No contexto democrático nas décadas 1990 a 2010 houve algumas tentativas de participação popular no debate sobre políticas migratórias, mas eles se restringiram em geral a protagonismo de organizações

religiosas ou eram encabeçadas pelo próprio Executivo, como foi o caso da Comigrar pelo Ministério da Justiça em 2014.

A produção do novo marco legislativo, além de atender a pressões internacionais, acompanhou a estruturação do Poder Executivo, a organização ministerial e relações interministeriais. As heranças dos períodos anteriores se materializaram nos ministérios envolvidos na gestão das migrações e elaboração da nova lei: o controle sobre o perfil político dos migrantes (Ministério da Justiça), o perfil para o mercado do trabalho (Ministério do Trabalho) e para atender as pressões internacionais (Itamaraty).

A nova lei de migrações apresenta, segundo os especialistas, alguns avanços em termos retóricos e discursivos em relação à garantia de direitos humanos, mas a sua formulação, tramitação, os vetos e a regulamentação levam a entender que não se pode falar em uma nova configuração e que os direitos dos e das migrantes na prática ainda são atrelados à lógica de controle e repressão. Este cenário propicia o acirramento de regras que dificultam a regularização dos imigrantes no Brasil, ou sobrecarregam algumas normativas, como é o caso da Lei de Refúgio.

O novo contexto político em janeiro de 2019 com o governo do presidente Bolsonaro mostra que os pequenos avanços na Lei da Migração serão revistos pela lente repressiva e controladora que caracteriza a história da produção legislativa em relação à migração no Brasil, dando início com a saída do Brasil do Pacto da ONU pela Migração.

As políticas migratórias são bons indicadores para análise da dinâmica e tendências do sistema mundo capitalista e um dos seus componentes estruturantes e determinantes, o Estado Nação. As trocas desiguais, a divisão internacional do trabalho, o controle da classe trabalhadora, a liberação de fluxos de mercadorias e capital dependem todos da afirmação da soberania nacional, tanto dos países do centro do sistema mundo, quanto aqueles na periferia e semiperiferia. Parafraseando o Achilles Mbembe, pode-se concluir que exercitar a soberania é exercer controle sobre quem pode sair, entrar e permanecer no território nacional como a implantação e manifestação de poder.

A crítica ao Estado Nação no que tange à mobilidade humana e à diversidade de povos que foram excluídos da noção de cidadania, pode levar à defesa de novas concepções e realidades, como a da noção de Estado Plurinacional no sentido de reconhecer direitos e princípios de povos originários nos seus modos de existência, assim como a importância das migrações na composição populacional dos países do sul, o que levaria a discussão sobre políticas migratórias para um outro campo de saber.

## REFERÊNCIAS

AIRES, M.L.F. **“A imigração haitiana em Santa Catarina: perfil sociodemográfico do fluxo, contradições da inserção laboral e dependência de remessas no Haiti”**. 2017. 355 p. Tese (Doutorado em Demografia) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas Campinas, 2017.

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2016.

BARBOSA, B. **Brasil é único do Mercosul a não assinar convenção da ONU**. 2006. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2006/12/brasil-e-unico-do-mercosul-a-nao-assinar-convencao-da-onu/>. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1998.

BRASIL. Senado Federal. **Estatuto do estrangeiro**. Lei nº 6815/80. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6815.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm). Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL **Lei das migrações**. Lei nº 13445/2017. 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: 12 out. 2018.

BRASIL. **Leis etc.**: Coleção das Leis do Brazil de 1808. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1891, p. 166. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_48/dim251808.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_48/dim251808.htm)>. Acesso em: 24 mar. 2018

BRASIL. **Legislação Informatizada** - Decreto-Lei nº 406, de 4 de maio de 1938 - Publicação Original. <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-406-4-maio-1938-348724-publicacaooriginal-1-pe.html>.

BRASIL. **Lei de Imigração**. Decreto-lei no 406, de 4 de maio de 1938. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-406-4-maio-1938-348724-publicacaooriginal-1-pe.html>, acesso em 10 dez. 2018.

BRASIL. **Migrações – Estrangeiros**. Brasília: Ministério da Justiça, 2018. Disponível em <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/migracoes/Estrangeiros>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9474.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm). Acesso em: 20 jan. 2019.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIA. **Mensagem 696/10 do Poder Executivo**. Brasília: CDHM/Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoes/Web/fichadetramitacao?idProposicao=489652>>. Acesso em 05 jan 2019.

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

COSTA C. **Entrada de estrangeiros pouco qualificados divide governo**. 2013. Disponível em <[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/05/130502\\_imigrante\\_sem\\_qualificacao\\_cc\\_1k](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/05/130502_imigrante_sem_qualificacao_cc_1k)>. Acesso em: 12 out. 2018.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

MAMED, L. H.; LIMA E. O. de. Trabalho, precarização e migração: recrutamento de haitianos na Amazônia acreana pela agroindústria brasileira. **Novos Cadernos NAEA**. v. 18, n. 1, p. 33-64, jan-jun. 2015.

MARTINS, J.S. **Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano**. São Paulo: Hucitec, 2009.

MBEMBE, A. Necropolítica. **Arte & Ensaios**. n. 32, p. 123-151, dez. 2016.

OLIVEIRA A. T. R. de. “Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças”. **Revista Brasileira de Estudos de População**. v. 34, n. 1, p.171-179, jan./apr. 2017.

ONU. **Convenção Internacional sobre a Protecção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias**. New York: ONU, 2013

ONU. **International convention on the protection of the rights of all migrant workers and members of their families**. New York: United Nations Treaty Collection, 2019

ONU. **Status of Ratification Interactive Dashboard**. ONU, 2020  
Disponível em: <<https://indicators.ohchr.org/>>. Acesso em 11 fev. 2020.

ONU. **Assembleia Geral da ONU adota oficialmente Pacto Global para a Migração**. 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/assembleia-geral-da-onu-adota-oficialmente-pacto-global-para-a-migracao/>. Acesso em: 01 jan. 2019.

PIMENTAL, M. **O que é o pacto de migração rejeitado por Bolsonaro**. 2018. Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/expresso/2018/12/11/O-que-%C3%A9-o-pacto-de-migra%C3%A7%C3%A3o-rejeitado-por-Bolsonaro>. Acesso em 02 fev. 2019.

QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In*: Lander, E. **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLASCO, 2005.

RAMOS, André de Carvalho et al. Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeter legem. **Consultor Jurídico**, v. 23, n. 2017, nov. 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opinioao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>. Acesso em: 30 nov. 2018.

REPORTER BRASIL. **Comissão de especialistas para elaboração de anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil: Relatório final**. Brasília, Ministério da Justiça, 2014.

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

SICILIANO, A. **Antes de discutir a política migratória brasileira: um ensaio conceitual**. São Paulo: USP/Instituto de Relações Internacionais, 2012.

SPRANDEL, M. O Parlamento e as migrações internacionais. *In*: CASTRO, M. G. **Migrações internacionais: contribuições para políticas**. Brasília: CNPD, 2001. p. 97-120.

WALLERSTEIN, I. O sistema mundial moderno. Porto: Afrontamento, 1990. v. 1.

WALLERSTEIN, I. O sistema mundial moderno. Porto: Afrontamento, 1994. v. 2.

Texto submetido em 06.06.2021.

Aceito para publicação em 13.12.2021.