

Antropologia, migrações e deslocamentos

# Lei de Migração: avanços em um contexto de atraso

Marcia Anita Sprandel<sup>1</sup>

*Para Giralda Seyferth, que sempre soube.*

A nova lei migratória brasileira (Lei nº 13.445/2017),<sup>2</sup> pelos avanços incontestes que introduz na normativa interna, é um dos mais importantes acontecimentos no campo migratório brasileiro desde 1980. Reivindicado há décadas, o novo marco regulatório para o setor teve trajetória vagarosa,<sup>3</sup> com lapsos de inação e tensões intragovernamentais nos bastidores de sua tramitação. Quando finalmente a matéria avançou no Congresso Nacional e se vislumbrava a satisfação de grande parte das expectativas e reivindicações de comunidades de migrantes e seus mediadores, se deu um processo de ruptura política – por meio do impedimento da presidenta eleita Dilma Rousseff – e o fortalecimento de discursos conservadores e até xenófobos por parte de parlamentares da base de apoio do novo governo.

Embora não tenham conseguido impedir a aprovação da matéria nos plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, as forças políticas que esses parlamentares representam estavam fortalecidas nas novas configurações do Gabinete de Segurança Institucional e da Casa Civil da Presidência da República, assim como na Advocacia-Geral da União e no Ministério da Justiça e Segurança Pública, órgãos responsáveis pelos 18 vetos à nova Lei de Migração, inclusive a artigos considerados imprescindíveis para uma normativa baseada na defesa de direitos.

---

1 Doutora em Antropologia Social pela Universidade de Brasília. Assessora técnica da liderança do Partido dos Trabalhadores no Senado Federal. Integra o Comitê de Migrações e Deslocamentos da Associação Brasileira de Antropologia.

2 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).

3 Não tratarei, neste artigo, das tentativas anteriores de alterações legislativas pelo Poder Executivo (projetos de lei enviados pelos governos Collor e Lula). Enquanto o primeiro foi retirado, o segundo foi apensado ao PL 2.516 de 2015 na Câmara dos Deputados.

Neste artigo, é feita breve análise da tramitação no Congresso Nacional dos projetos de lei que originaram, respectivamente, o Estatuto do Estrangeiro, de 1980, e a nova Lei de Migração e dos vetos feitos a esta última, além de observações sobre os desafios que se colocam para a participação social no processo de sua regulamentação.

## Tramitação das leis migratórias

A lei migratória que vigorou no Brasil de 1980 a 2017, Lei nº 6.815/1980 (Estatuto do Estrangeiro),<sup>4</sup> foi apresentada ao Congresso Nacional (onde tramitou como Projeto de Lei 9/1980) pelo general João Batista Figueiredo, num contexto de ditadura civil-militar,<sup>5</sup> Guerra Fria, Operação Condor e vigência da Lei de Segurança Nacional.

Ao analisar os debates parlamentares durante a sua tramitação,<sup>6</sup> evidencia-se a continuidade de uma tradição legislativa que remonta ao Império e na qual o estrangeiro é percebido como uma ameaça (SEYFERTH, 2008). No período ditatorial, no entanto, esse temor teve características próprias ligadas aos conceitos de guerra interna e de subversão.<sup>7</sup>

Por ter sido enviada em caráter de urgência e em função da Emenda Constitucional nº 1, de 1969, a proposta do Estatuto do Estrangeiro deveria ser apreciada em sessão conjunta do Congresso Nacional dentro do prazo de 40 dias. Na falta de deliberação dentro desse prazo, o projeto seria considerado aprovado por decurso de prazo. Foi o que aconteceu com o PL 9/1980 após o relator rejeitar 32 das 34 emendas apresentadas pela oposição.

---

4 Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm)

5 Conforme conceituação de Dreifus (1981 apud CAMPOS, 2017).

6 Ver Sprandel (2015).

7 Ao defender que era preciso impedir de ingressar no país, prender, deportar ou expulsar estrangeiros em nome da segurança nacional, a ditadura civil-militar de 1964 aprofundou uma percepção da periculosidade do estrangeiro já presente na legislação migratória e de colonização desde o século XIX, que sempre dialogou com a criminalização, num cenário marcado pelo nacionalismo e sua intolerância para com a diferença cultural ou étnica. Embora as pesquisas de Giralda Seyferth já identificassem, nessas legislações pretéritas, o engajamento político (somado à mobilidade espacial) como outro exemplo de potencial periculosidade do estrangeiro, tal preocupação só seria o foco da legislação em 1980.

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 288, de 2013,<sup>8</sup> é de autoria de um parlamentar, senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP),<sup>9</sup> que, na justificativa da matéria, reconhece que “o regime jurídico brasileiro para estrangeiros apresenta defasagem evidente, já que à época em que foi concebido, no início dos anos 80, ainda estávamos em período autoritário e com grandes preocupações de segurança nacional, o que se refletiu na regulação jurídica”.<sup>10</sup>

O parlamentar se propõe a inverter a centralidade da norma em vigor. Enquanto o objetivo, no Estatuto do Estrangeiro, seria a proteção diante do outro com base na defesa da segurança nacional, dos interesses do Brasil e do trabalhador nacional, na sua proposta, o objetivo seria a recepção do imigrante com lastro na cooperação internacional, na assistência humanitária, na integração regional.<sup>11</sup>

Quando o PLS 288/2013 tramitava na Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal, houve uma grande articulação da assessoria do governo (ainda sob a presidência de Dilma Rousseff) com o relator, senador Ricardo Ferraço (PSDB-ES), para que ele incorporasse em seu parecer sugestões da comissão de especialistas criada pelo Ministério da Justiça com a finalidade de apresentar uma proposta de anteprojeto de lei de migrações.<sup>12</sup> É esse texto modificado que chega à Câmara dos Deputados, onde foi criada Comissão Especial para examiná-lo, junto com outros projetos de lei apensados, inclusive o do governo Lula.

Durante a tramitação no Congresso Nacional do PL 9/1980, houve forte resistência da oposição e, externamente, de setores importantes da sociedade, como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e a Anistia Internacional.

---

8 Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/113700>.

9 Que contou com a assessoria técnica, para fins de elaboração da matéria, de Tar- ciso dal Maso Jardim, consultor legislativo do Senado Federal na área de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Dal Maso também foi relator do GT criado pelo Minis- tério da Justiça em maio de 2013 para elaborar uma nova lei migratória.

10 <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4000103&disposition=inline>

11 Ibid.

12 Criada por meio da Portaria nº 2.162/2013 do Ministério da Justiça.

A tramitação do PLS 288/2013 (PL 2.516, de 2015,<sup>13</sup> na Câmara dos Deputados<sup>14</sup>) se deu praticamente sem grandes polêmicas, a não ser pelos discursos destacados adiante quando das votações em plenário das duas casas. Ao mesmo tempo, foi intensa a participação da sociedade civil nas audiências públicas que aconteceram na Comissão Especial. Representantes de entidades, de associações de migrantes e organismos internacionais, além de especialistas,<sup>15</sup> tiveram forte protagonismo nessas reuniões, trazendo sugestões concretas para o aprimoramento do texto da lei.

Em termos de discursos<sup>16</sup> dos governos que encaminharam as duas propostas de lei, em 1980, houve alternância entre argumentos que justificavam o projeto pelo “excesso de casamentos de conveniência” ou pelo “ingresso descontrolado de marginais e traficantes”, sendo citado o caso de Ronald Biggs.<sup>17</sup> Além disso, o relator da matéria, deputado Bernardino Viana (PDS-PI), defendeu a proposta de lei recorrendo ao argumento do “interesse nacional”, classificando os imigrantes como malfeitores:

---

13 Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1594910>.

14 Os projetos de lei recebem numeração diferente quando aprovados na casa de origem e iniciada a tramitação na casa revisora. Conforme o artigo 65 da Constituição, o projeto de lei aprovado por uma casa será revisto pela outra e enviado à sanção ou promulgação, se a casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar. Sendo o projeto emendado, voltará à casa iniciadora.

15 A Associação Brasileira de Antropologia participou do debate por meio de seu Comitê de Migrações e Deslocamentos.

16 A pesquisa de discursos/pronunciamentos relativos a projetos de lei deve ser feita nos sites do Senado (<http://www12.senado.leg.br/hpsenado>) e da Câmara (<http://www2.camara.leg.br>) seguindo os seguintes caminhos: no Senado, identificar o projeto em <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias>. Uma vez localizado, clicar em “tramitação” e identificar o dia em que foi discutido em plenário. Com essa informação, voltar à página inicial e clicar em “Publicações” e “Diário do Senado Federal”, que permite a busca por dia e assunto. Nas pesquisas no site da Câmara dos Deputados, identificar o projeto em <http://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/pesquisaSimplificada>. Localizada a data da discussão em plenário, ir para <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario> e clicar em “Íntegra das sessões” na coluna da esquerda.

17 O general Figueiredo, falando sobre o projeto, teria dito que “não se pode admitir no Brasil a entrada de toxicômanos”.

Nós, que estamos no Governo [...], também defendemos os interesses nacionais e não vamos permitir que, neste País, como está acontecendo agora, entrem pelas fronteiras ocidentais, meridionais e setentrionais pessoas de todas as nacionalidades com o intuito de praticar o mal em nosso País, como se esta fosse uma terra de ninguém. (Muito bem!)<sup>18</sup>

Em relação ao PLS 288/PL 2.516, os discursos (tanto do governo Dilma quanto do PSDB, que defendeu a posição de governo no Senado em 2017) se basearam na necessidade de modernização do marco regulatório, que deixaria de ser baseado na segurança nacional para ser baseado na defesa de direitos. Ao instruir o projeto no Senado, o senador Tasso Jereissati (PSDB-CE) registrou esses aspectos, assim como a importância do debate realizado, que traria para deliberação um texto praticamente consensual:

Antes de mais nada, é importante ressaltar que o texto que chega hoje para a apreciação deste plenário é objeto de longo debate envolvendo, ao longo de mais de quatro anos, dezenas de organismos nacionais, internacionais, laicos, religiosos, ministérios, órgãos governamentais, Forças Armadas, entidades da sociedade civil ligadas ao mundo do trabalho, da segurança de fronteiras, da defesa de direitos humanos e à questão dos refugiados.

Em todos os momentos, ficou claro que era preciso que a questão da migração fosse vista sob um novo prisma, substituindo a ótica anterior, que tinha raízes ainda no Estado Novo, no que se refere à proteção ao mercado de trabalho para os brasileiros, e nos períodos militares, com excessivo enfoque na segurança nacional.

Construído a partir dessas matrizes ideológicas, o antigo Estatuto do Imigrante muitas vezes o enxergava como uma ameaça, alguém que somente seria aceito em nossa sociedade na medida em que trouxesse vantagens econômicas, mas não necessaria-

---

18 Discurso de Bernardino Viana (PDS-PI). DCN, 27 jun. 1980, p. 1.623.

mente recebesse a devida proteção, muito menos contrapartida por sua contribuição ao nosso desenvolvimento.<sup>19</sup>

Possibilidade diversa de comparação da tramitação das duas matérias pode ser feita a partir das editoriais de grandes jornais brasileiros. Enquanto, em 1980, estes criticaram a proposta de lei em tramitação no Congresso, em 2017, as opiniões se dividiram:

1980	2017
<p><b>Estado de São Paulo, editorial de 16 de julho 1980: “O novo estatuto do velho inimigo”</b></p> <p>“Se o Ministro da Justiça admite, pelo menos como hipótese, que haja no projeto (leio palavras de S. Ex.<sup>a</sup>) ‘excessos a serem contidos, disposições inadequadas, omissões a suprir ou erros a corrigir’, por que é que o Governo a que serve restringiu ao máximo seu período de tramitação no Congresso? E, se o Governo, pela boca do Subsecretário de Imprensa do Palácio do Planalto, Alexandre Garcia, recomenda a sua criatura, dizendo-a nascida de 8 anos de gestação e de consulta a toda legislação mundial sobre o assunto, por que haveria de furtar tal maravilha de acabamento à contemplação do Congresso, dando-lhe tão pouco tempo para admirá-la? [...] Estamos, na realidade, a assistir a um festival completo de mentira oficial e de hipocrisia governamental que contaminam o conteúdo do projeto e sua exposição de motivos, a formulação que lhe conferiu certa técnica legislativa especialista em facultar abusos de poder e a própria escolha de um regime de urgência para tramitação no Congresso Nacional.”</p>	<p><b>Estado de São Paulo, editorial de 7 de maio de 2017: “A Lei de Migração”</b></p> <p>“Essas críticas são precedentes, pois é inegável que a nova lei peca pelo excesso de leniência na definição das regras de entrada de imigrantes e de concessão de asilo ou proteção a apátridas. Pelos novos critérios, o pedido de residência na prática só poderá ser negado se o interessado tiver sido expulso do Brasil anteriormente, estiver respondendo a crime passível de extradição ou praticado ato de terrorismo. Não há dúvida de que o Estatuto do Estrangeiro estava ultrapassado. Mas substituí-lo por uma lei que, apesar de introduzir inovações importantes, afrouxa o controle migratório e a vigilância das fronteiras num momento em que muitos países fazem o inverso para tentar deter a escalada do crime organizado pode ser um equívoco com consequências imprevisíveis.”</p>

19 *Diário do Senado Federal*, 19 abr. 2017, p. 67. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/diarios/BuscaDiario?datSessao=18/04/2017&tipDiario=1>.

1980	2017
<p><b>Jornal do Brasil, editorial de 9 de julho de 1980: “Por força de lei”</b></p> <p>“O Governo parece haver fechado a questão, fechando o texto. Pois o objetivo da nova lei é fechar. Fechar a fronteira aos imigrantes e, mais que isso, fechar o espírito fraterno com que o povo brasileiro recebe os estrangeiros, e com eles convive, a tal ponto que ao longo de nossa História se evidenciou aqui um processo de aculturação do alienígena, de cuja velocidade, amplitude e profundidade não há exemplo em outro qualquer país. [...] O nosso jeito de receber vai mudar: vamos renunciar, por força da lei, à nossa decantada arte da acolhida a que fez referência Sua Santidade. Não seremos o mesmo país.”</p>	<p><b>Folha de São Paulo, editorial de 13 de abril de 2017: “Imigração na prática”</b></p> <p>“A despeito de algumas dúvidas quanto a seus efeitos, o texto da nova Lei de Migração, aprovado pelo Congresso Nacional, é meritório e merece a sanção presidencial. Sua virtude mais indiscutível é aposentar o arcaico Estatuto do Estrangeiro, legislação dos tempos da ditadura militar repleta de dispositivos inspirados por preocupações caducas – como os que proibem os não brasileiros de participar de atividades políticas, incluindo ‘desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza’. O projeto votado pelo Legislativo pode ser descrito como uma peça moderna e generosa, que desburocratiza as exigências para a entrada de imigrantes e procura combater a xenofobia e o racismo. Não obstante, o texto tem sido alvo de ataques veementes de grupos mais conservadores, que chegam a pedir que o presidente Michel Temer (PMDB) o veto por inteiro. Há grande dose de exagero nas críticas. Parece difícil sustentar, por exemplo, que o novo diploma escancare as fronteiras do país para terroristas e traficantes. [...] Não raro o senso comum vê estrangeiros como ameaça; vários estudos acadêmicos mostram, porém, que sua atração traz mais efeitos positivos do que negativos para o progresso da sociedade. Especialmente num momento em que boa parte do mundo se fecha aos imigrantes, é importante que o Brasil, historicamente forjado por um mosaico de povos e culturas, demonstre entender a importância da contribuição deles.”</p>

## Os discursos de 2016/2017

Trechos de discursos e/ou pronunciamentos de parlamentares durante a tramitação da nova Lei de Migração nos plenários da Câmara e do Senado são indicativos tanto da constância de temores e racismos quanto de novos elementos de análise referidos a posições políticas de segmentos da elite política brasileira que se organizam em “frentes”, notadamente a Frente Parlamentar da Agropecuária,

conhecida como “*bancada ruralista*”, e a Frente Parlamentar da Segurança Pública, conhecida como “*bancada da bala*”.<sup>20</sup>

Ainda durante a tramitação do PLS 288/2013 no Senado, emendas apresentadas pelo senador Lasier Martins (PSD-RS) demonstram a resiliência da narrativa “defesa da segurança nacional + estrangeiro como ameaça”. Uma das emendas, rejeitada, determinava a supressão da possibilidade de autorização de residência para estrangeiro que esteja em liberdade provisória ou em cumprimento de prisão cautelar ou de pena criminal por entender que “*isso pode abrir a porta para que indivíduos de conduta duvidosa venham a residir no nosso país*”, sem se dar conta de que a supressão criaria um limbo jurídico-administrativo.

A segunda emenda defendia a supressão do tratamento diferenciado dado aos povos indígenas, com o argumento de que “poder-se-ia conceber a possibilidade de territórios indígenas sobrepo-rem-se às fronteiras nacionais, o que poderia implicar na temerária criação de áreas em que o livre trânsito de pessoas seria feito sem a fiscalização do governo nacional”. Tal supressão, não aceita nesse momento nem nos plenários das duas casas do Congresso Nacional, acabaria sendo feita pelo presidente Michel Temer por meio de veto.

Na Câmara dos Deputados, para onde foi enviada a matéria após sua aprovação no Senado, os trabalhos na Comissão Especial aconteceram com poucos percalços e com resultados satisfatórios em termos de um texto protetivo de direitos. As reações contrárias mais virulentas apareceram quando da votação no plenário, no dia 6 de dezembro de 2016. O partido Democratas (DEM) instruiu o voto pela rejeição do texto, utilizando-se de argumentos xenófobos e alarmistas, como bem demonstram os discursos dos deputados José Carlos Aleluia (DEM-BA), Jair Bolsonaro (DEM-RJ) e Alberto Fraga (DEM-DF), os dois últimos da *bancada da bala*:

Sr. presidente, em vez de dar emprego aos brasileiros vão dar emprego aos outros de fora? (Alberto Fraga).

---

20 A Frente Parlamentar Evangélica do Congresso Nacional, conhecida como “*bancada da bíblia*”, atuou fortemente na Comissão Especial para a retirada da expressão “gênero” do texto, com sucesso. Assim, onde estava escrito “discriminação de gênero” passou a constar “sem discriminação alguma”.

Vocês estão escancarando as portas do Brasil para todo tipo de gente! A Angela Merkel, atrás do seu quarto mandato, acabou de endurecer a sua legislação sobre imigrantes, porque acabou de ser assassinada uma menina, após ter sido estuprada, caso que comoveu a Alemanha. O comportamento e a cultura deles são completamente diferentes dos nossos. Não podemos, neste momento de crise mundial, escancarar as portas do Brasil para todo tipo de gente! Isso vai virar – desculpem-me o termo – a casa da mãe Joana. Este país é nosso! Não é de todo mundo! Não podemos fazer isso. Até mesmo o Trump ganhou as eleições na Flórida, juntamente com os cubanos, exatamente em função disso. Nós não podemos escancarar as portas do Brasil para o mundo! Nós não comportamos esse tipo de gente aqui dentro, sem controle! [...] Pelo Brasil, peço o voto “não” (Jair Bolsonaro).

V. Exa. está legalizando a figura do coiole! Quem vier acompanhado de coiole pode entrar! V. Exa. está dizendo isso! Está escrito isso aqui! [...] Nem o Brasil nem nenhum país pode se dispor a abrir as fronteiras para qualquer cidadão que chegue ao aeroporto e se declare, de fato ou de direito, refugiado ou apátrida. Isso é impossível! Nós temos conhecimento da crise em que vive a Europa; da crise que há no Norte, na fronteira com a Venezuela; da crise norte-americana, na fronteira com o México. [...] E mais: a quem necessitar de acolhimento humanitário é autodeclaratório. Eu chego ao aeroporto e declaro: “Eu preciso, por questão humanitária, permanecer no Brasil”. Ora, a Polícia Federal ficará com as mãos atadas para exercer um controle de fronteira e isso é um equívoco (José Carlos Aleluia).

Foi grande a tensão no plenário e nas galerias, a ponto de, segundo as notas taquigráficas, o presidente da casa, Rodrigo Maia, demonstrar incômodo diante da atuação em plenário do que ele nominou como “assessoria parlamentar” da Polícia Federal:

A Polícia Federal participou desse debate na Comissão. E, saindo da Comissão, a Polícia Federal poderia ter debatido esse tema com

os parlamentares. Não é na hora da votação que qualquer assessor parlamentar entra aqui para influenciar o voto [palmas].<sup>21</sup>

No Senado, onde o substitutivo da Câmara dos Deputados nº 7, de 2016,<sup>22</sup> foi examinado na sessão plenária de 18 de abril de 2017, as demandas dos setores de segurança e agrário e de suas frentes parlamentares tiveram como porta-voz o senador Ronaldo Caiado (DEM-GO), da bancada ruralista. Observa-se em seu discurso uma mescla de argumentos historicamente datados (segurança nacional + estrangeiro como ameaça) com outros afetos à pauta da Polícia Federal e às agendas das Frentes Parlamentares da Segurança Pública e da Agropecuária, tais como o temor a supostas restrições à atividade policial e dúvidas em relação à definição de “acolhimento humanitário”, “povos indígenas” e “populações tradicionais”.

É um projeto totalmente anacrônico, totalmente fora da realidade e do momento que nós estamos vivendo. Hoje, todos os países estão fortalecendo as suas autoridades policiais de fronteira. [...] A partir de agora, como é que o cidadão, como autoridade policial, vai conseguir impedir a entrada de um cidadão que não cumpre aquelas exigências mínimas? [...] Como é que nós, como é que a autoridade policial vai impedir o cidadão mediante ato fundamentado? Quer dizer, o policial é obrigado a dizer o porquê do impedimento do cidadão para que ele não entre no país. [...] Então, seria melhor se se dissesse: “Olha, a partir de hoje, toda a polícia de fronteira está impedida de identificar quem quer que seja no Brasil”. Porque o cidadão diz: “Olha, eu sou indígena”. Qual é a avaliação de se dizer se ele é indígena ou não? “Não, mas eu sou de uma população tradicional.” Como é que o policial vai dizer se ele é ou não de uma população tradicional? [...] O cidadão chega lá e diz: “Eu sou de uma população tradicional, eu sou indígena”. Mesmo estando ele com todo o descumprimento das normas legais, ele tem 60 dias de prazo para poder transitar no

---

21 <http://www.camara.leg.br/internet/plenario/notas/extraord/2016/12/EN0612161849.pdf>. Vale registrar que a Polícia Federal foi citada 30 vezes durante a discussão da matéria.

22 A matéria passou a ter essa identificação quando voltou à casa de origem para ser revisada.

Brasil, para só depois ser deportado. [...] Qual é o parâmetro para definir e avaliar o que é o acolhimento humanitário? [...] Onde é que está o avanço dessa lei no momento em que o Brasil escancara suas fronteiras, sendo um país que tem uma extensão enorme de fronteiras secas, como nós chamamos? [...] Sr. presidente, é ato de soberania. O Brasil não pode renunciar à sua soberania. É inadmissível, no momento que nós estamos vivendo, que o Brasil vá escancarar ainda mais e criar um constrangimento e uma incapacidade total de ação das polícias de fronteira. O cidadão, a partir de hoje, vai ser policial de fronteira para quê? Eu vou chegar lá, eu sou um índio. Aí, como é feito? Tem que ter o DNA para saber? O cidadão vai alegar... Veja bem o quanto é subjetivo. Eu faço parte de populações tradicionais. O que é isso? Qual é a subjetividade de populações tradicionais? Quer dizer, aí o trânsito é livre?

Na reta final de aprovação da nova lei, houve intensa mobilização de setores da sociedade civil pró e contra seu texto. Enquanto os primeiros optaram pelo trabalho de *advocacy* no Congresso Nacional, num corpo a corpo que se mostrou exitoso, posicionamentos contrários à nova lei se deram por meio de manifestações em São Paulo e investimento nas redes sociais, com forte protagonismo de um parlamentar de extrema-direita e de um descendente da família real brasileira. O antagonismo dos discursos era evidente: defesa de direitos *versus* defesa da soberania nacional e temor a “ameaças terroristas”.<sup>23</sup>

---

23 Chama atenção a importância da referência a “terroristas” e “terrorismo” para justificar a aprovação da lei de 1980 e a rejeição da lei de 2017. “Terroristas” eram os “subversivos” de 1980. Agora, manifestações de direita nominaram como “terroristas” em potencial os imigrantes de países islâmicos.



Foto 1. Protesto contra a nova Lei de Migração organizada pelo grupo Direita Paulista na avenida Paulista, em São Paulo (SP) – 16 de maio de 2017 (Cris Faga/Fox Press Photo/Folhapress).



Foto 2. Cartaz no protesto contra a Lei da Migração (Cris Faga/Fox Press Photo/Estadão Conteúdo).



Foto 3. Ativistas pedem aprovação do texto em substituição ao Estatuto do Estrangeiro (Alex Ferreira/Câmara dos Deputados).



4. I Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (2014) em São Paulo (Reprodução/ Agência Brasil).



5. Advocacy no Senado Federal (Carlos Alberto de Souza).

## Vitória com sabor de derrota

Embora a ação de *advocacy* realizada no Senado tenha conseguido manter o texto da Câmara em sua quase totalidade, aconteceram reveses. O principal deles foi a retirada do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) da nova lei migratória por “vício de iniciativa”. Como, no texto que veio da Câmara dos Deputados, estava redigido “Conselho Nacional de Migração” e não “Imigração”, o relator na Comissão de Relações Exteriores, senador Tasso Jereissati (PSDB-CE), interpretou que se estaria criando um novo órgão, o que é de competência exclusiva do Poder Executivo.<sup>24</sup>

Rumores de bastidores indicavam que a decisão não foi técnica ou regimental, mas política. O governo Temer seria contrário à existência do CNIg. Na nova correlação de forças, e em conformidade com os grupos políticos instalados no poder, não interessaria o fortalecimento de um conselho de caráter tripartite que, durante mais de uma década, atualizou a legislação migratória por meio de resoluções e portarias que atenderam com celeridade e espírito humanitário às demandas sempre mutantes da realidade migratória. Entre elas, destacam-se o reconhecimento da residência para cônjuge do mesmo sexo, o visto humanitário para haitianos e cidadãos de outros países que tiveram suas solicitações de refúgio negadas pelo Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), a residência para vítimas de tráfico de pessoas e trabalho escravo e a permissão de trabalho, sob certas condições, para alunos estrangeiros com visto de estudo.

A exclusão do CNIg do texto da Lei de Migração apenas prenunciou o que viria. Como muitos outros agrupamentos sociais e políticos do Brasil pós-maio de 2016,<sup>25</sup> os atores sociais envolvidos no trabalho de *advocacy* pela aprovação da nova Lei de Migração foram

---

24 Isso seria facilmente contornável com uma emenda de redação substituindo o “M” por “I” ou fazendo referência ao fato de o substitutivo da Câmara ter sido resultado também do exame do PL 5.655/2009, de autoria do Poder Executivo, que, em sua ementa, já dizia que a nova lei transformaria o CNIg em Conselho Nacional de Migração.

25 Em 12 de maio de 2016, o Senado aprovou, por 55 votos a 22, a abertura de processo de impeachment, afastando Dilma Rousseff da Presidência até que o processo fosse concluído. Michel Temer assumiu, então, interinamente o cargo de presidente. Em 31 de agosto de 2016, Dilma Rousseff perdeu o cargo de presidente da República após três meses de tramitação do processo iniciado no Senado.

surpreendidos pela velocidade com que se deram os retrocessos em relação aos compromissos com as pautas internacionais de defesa de direitos.

No início de maio de 2017, mais de 100 entidades da sociedade civil e órgãos como o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (Acnur) enviaram carta ao presidente Michel Temer demandando a aprovação integral do texto sem vetos. A Mensagem nº 163, de 24 de maio de 2017,<sup>26</sup> espantou a todos que participaram das mobilizações pela aprovação da nova lei. Quando se imaginava que seriam, no máximo, um ou dois vetos, foram encaminhados ao Congresso Nacional 18 vetos, entre eles a anistia para migrantes que ingressaram no Brasil sem documentos até 6 de julho de 2016, grande esperança para milhares de imigrantes.

O *site* Migramundo assim informou o acontecido:

Desde antes da aprovação pelo plenário no Senado, em 18 de abril, a nova Lei de Migração tem sido alvo de constantes ataques e de boatos que circulam nas redes sociais e em meios offline [...]. Grupos conservadores – dentro do governo e em meio à sociedade – enxergam na proposta uma ameaça à soberania nacional e têm intensificado atos contrários à proposta desde a aprovação da nova lei. Tais pressões, vindas especialmente da Polícia Federal, do Ministério da Defesa e do GSI (Gabinete de Segurança Institucional) foram determinantes para os vetos presidenciais. [...] Em São Paulo, pelo menos três protestos foram realizados na avenida Paulista, com argumentos de que a proposta seria “perigosa” por “permitir a islamização” do Brasil e deixar o país vulnerável a terroristas e exigiam o veto integral do texto. [...] Em um dos protestos [...] circulou um panfleto com uma tirinha em quadrinhos de gosto no mínimo duvidoso, no qual muçulmanos eram mostrados estuprando uma mulher cristã, além de uma série de mitos sobre a nova Lei de Migração.<sup>27</sup>

Uma leitura atenta das “razões do veto” presentes na Mensagem nº 163/2017 revela a pouca familiaridade dos novos integrantes da

26 Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/Msg/VEP-163.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Msg/VEP-163.htm).

27 <http://migramundo.com/nova-lei-de-migracao-e-sancionada-mas-vetos-derrubam-anistia-e-mais-19-pontos/>.

Casa Civil da Presidência da República com a pauta migratória em geral, seja em seus aspectos conceituais, consagrados em tratados e fóruns internacionais dos quais o Brasil faz parte, seja em termos de gestão.<sup>28</sup>

As razões do veto à anistia, por exemplo, são uma antítese do espírito desses atos oficiais. De autoria do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e da Casa Civil da Presidência da República, o veto tem a seguinte justificativa:

O artigo concede anistia indiscriminada a todos os imigrantes, independentemente de sua situação migratória ou de sua condição pessoal, esvaziando a discricionariedade do Estado para o acolhimento dos estrangeiros. Além disso, não há como se precisar a data efetiva de entrada de imigrantes no território nacional, permitindo que um imigrante que entre durante a *vacatio legis* possa requerer regularização com base no dispositivo.

Ora, as anistias são procedimentos estabelecidos e consolidados pelo Estado brasileiro ao longo da história<sup>29</sup> diante da percepção de que a falta de documentação é o principal fator que conduz os migrantes à informalidade e à precarização do trabalho. Nas experiências anteriores, de 1981, 1988, 1998 e 2009, não houve nenhum problema relacionado à metodologia, sendo que a anistia de 2009 foi elogiada em fóruns internacionais.

---

28 A análise dos vetos apresentada a seguir foi produzida a partir de observações de um coletivo de entidades que vêm trabalhando juntas na defesa de direitos de migrantes, como Instituto Migrações e Direitos Humanos (MDH) e Conectas Direitos Humanos. A responsabilidade sobre as críticas aos vetos, no entanto, é de absoluta responsabilidade da autora.

29 Da década de 1980 para cá, foram quatro as anistias concedidas: Lei 6.964, de 9 de dezembro de 1981; Lei 7.685, de 2 de dezembro de 1988; Lei 9.675, de 19 de julho de 1998, regulamentada pelo Decreto 2.771, de 8 de setembro de 1998; e Lei 11.961, de 2 de julho de 2009. Todas essas legislações dispunham de uma data-base para a concessão da regularização, sendo sua comprovação atestada por “declaração expressa da data de seu ingresso no país” (Decreto 2.771/1998) ou por “comprovante de entrada no Brasil ou qualquer outro documento que permita à Administração atestar o ingresso do estrangeiro no território nacional até o prazo previsto no art. 1º desta Lei” (Lei 11.961/2009).

Além da anistia, outra razão de veto surpreendente, sugerido pela Casa Civil da Presidência da República, foi ao conceito de “migrante”,<sup>30</sup> considerado

[...] muito amplo, abrangendo inclusive o estrangeiro com residência em país fronteiro, o que estende a todo e qualquer estrangeiro, qualquer que seja sua condição migratória, a igualdade com os nacionais, violando a Constituição em seu artigo 5º, que estabelece que aquela igualdade é limitada e tem como critério para sua efetividade a residência do estrangeiro no território nacional.

Acontece que o princípio da igualdade entre nacionais e estrangeiros, previsto no artigo 5º da Constituição, garante os direitos fundamentais e invioláveis e não pode ser restringido, sob nenhuma hipótese, com base na condição migratória ou em critério de residência. O veto, além disso, desconsiderou a decisão dos parlamentares, que definiu ser o termo “migrante” o mais adequado para se referir às dinâmicas complexas da mobilidade humana na contemporaneidade, não mais orientadas segundo a lógica binária da imigração/emigração.<sup>31</sup>

Também foram vetados, entre outros, dispositivos que tratam da revogação das expulsões de migrantes decretadas antes de 1988 (ou seja, no período de exceção); da dispensa do serviço militar de brasileiros por opção ou naturalizados que cumpriram obrigações militares em outro país; e do direito do imigrante de exercer cargo, emprego ou função pública, com os argumentos de vício de iniciativa, “interesse nacional” e “insegurança jurídica”.

Os vetos que mais chamam atenção, no entanto, se referem a aspectos considerados mais modernos da nova lei, amplamente defendidos por entidades protagonistas dos direitos de migrantes, organismos internacionais e associações científicas nas audiências públicas que aconteceram na Comissão Especial. São eles:

---

30 Com os vetos, a lei apenas define os conceitos de imigrante e emigrante.

31 Desconsiderou também o fato de o termo “migrante” ser adotado nos principais fóruns regionais e internacionais, onde é utilizada a definição do glossário da Unesco.

**1) Artigo 37, parágrafo único, e artigo 40, IV** – Dispositivos que (i) garantem que a concessão de visto ou de autorização de residência para fins de reunião familiar poderá ser estendida, por meio de ato fundamentado, a outras hipóteses de parentesco, dependência afetiva e fatores de sociabilidade; e (ii) autorizam a admissão excepcional no país de criança ou adolescente que esteja acompanhado de responsável legal residente no país desde que manifeste a intenção de requerer autorização de residência com base em reunião familiar.

Para a Casa Civil da Presidência da República, tais dispositivos poderiam “possibilitar a entrada de crianças sem visto, acompanhada de representantes por fatores de sociabilidade ou responsável legal residente e, com isso, facilitar ou permitir situações propícias ao sequestro internacional de menores”.

Além de confuso, o veto é incompatível com o conceito moderno de família, que incorpora pessoas que têm longo histórico de convivência familiar, como prevê o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária de 2013, que define família como um grupo de pessoas que são unidas por laços de consanguinidade, de aliança e de afinidade:

Esses laços são constituídos por representações, práticas e relações que implicam obrigações mútuas. [...] Assim, em um âmbito simbólico e relacional, que varia entre os diversos grupos sociais, muitas pessoas podem ser consideradas como “família” (BRASIL, 2013, p. 25).

Ou seja, os dispositivos vetados se referem a uma noção de família que o Brasil já incorporou e considerou válida e necessária no âmbito da real e justa compreensão de abrangência familiar. Além disso, existem mecanismos próprios de resolução caso ocorram abusos.

**2) Artigo 113, § 4º** – Define como “grupos vulneráveis”, para os quais não serão cobrados taxas e emolumentos, os solicitantes de refúgio, os requerentes de visto humanitário, as vítimas de tráfico de pessoas, as vítimas de trabalho escravo, os migrantes em cumprimento de pena ou que respondem criminalmente em liberdade

e os menores desacompanhados. Para a Casa Civil da Presidência da República, o dispositivo apresenta impropriedade, “ao arrolar indevidamente como integrante de grupo vulnerável, passível, portanto de benefícios no âmbito da política migratória, os indivíduos que respondam criminalmente em liberdade”. Ora, mesmo estes precisam regularizar sua situação migratória e, em sua maioria, não têm recursos para tal. Com o argumento pífio do governo, ficou fora da isenção praticamente a totalidade dos imigrantes que chegam ao país em situação de pobreza.

**3) Artigo 1º, § 2º** – “São plenamente garantidos os direitos originários dos povos indígenas e das populações tradicionais, em especial o direito à livre circulação em terras tradicionalmente ocupadas”. Para a Casa Civil da Presidência da República,

[...] o dispositivo afronta os artigos 1º, inciso I; 20, § 2º e 231 da Constituição da República, que impõem a defesa do território nacional como elemento de soberania, pela via da atuação das instituições brasileiras nos pontos de fronteira, no controle da entrada e saída de índios e não índios e a competência da União de demarcar as terras tradicionalmente ocupadas, proteger e fazer respeitar os bens dos índios brasileiros.

Outro veto mal formulado. O § 2º do artigo 1º, longe de ser inconstitucional, se encontra amparado pelo artigo 231 da Constituição, que versa sobre os direitos dos povos indígenas e determina ser dever do Estado brasileiro “protegê-los e respeitá-los” e cujo parágrafo primeiro delimita o âmbito de aplicação do conceito de livre circulação a que se refere o dispositivo vetado da nova Lei de Migração.

O direito à livre circulação de povos indígenas e populações tradicionais também encontra respaldo em tratados internacionais dos quais o Brasil é parte, como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), internalizada pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004,<sup>32</sup> e o Acordo sobre Residência para Nacionais dos

---

32 Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm).

Estados Partes do Mercosul e Países Associados,<sup>33</sup> que contempla os indígenas da região.

Finalmente, a prática administrativa referente ao policiamento de fronteira exercido pelo Departamento de Polícia Federal e, quando cabível, pelas Forças Armadas já se orienta pelo respeito à circulação de pessoas indígenas em suas terras. Essa matéria foi regulada pelo Decreto n° 4.412/2002,<sup>34</sup> que assegura o respeito aos usos, costumes e tradições indígenas nas atividades de policiamento, conforme disposto em seu artigo 3°:

As Forças Armadas e a Polícia Federal, quando da atuação em terras ocupadas por indígenas, adotarão, nos limites de suas competências e sem prejuízo das atribuições referidas no *caput* do art.1º, medidas de proteção da vida e do patrimônio do índio e de sua comunidade, de respeito aos usos, costumes e tradições indígenas e de superação de eventuais situações de conflito ou tensão envolvendo índios ou grupos indígenas.

Ou seja, é plenamente conveniente e são constitucionalmente válidas as disposições previstas no dispositivo vetado, que inscrevia em lei e conferia segurança jurídica a uma prática administrativa correntemente realizada.

## Desafios

Mesmo com os vetos, comemora-se uma nova lei migratória que repudia a xenofobia e a discriminação em seus princípios, desburocratiza o processo de regularização, institucionaliza a política de vistos humanitários, descriminaliza a irregularidade migratória, amplia sobremaneira os direitos dos imigrantes (acesso a serviços públicos e possibilidade de participar de manifestações políticas, por exemplo), garante o devido processo legal em casos de repatriação e inclui um capítulo a respeito dos brasileiros no exterior.<sup>35</sup>

---

33 Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm).

34 Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4412.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4412.htm).

35 Ver considerações de Camila Asano, coordenadora de Política Externa da Conectas Direitos Humanos, em: <http://www.conectas.org/pt/acoes/politica->

No entanto, a nova Lei de Migração ainda vai precisar ser regulamentada. Seu texto exige dois novos projetos de lei (para disciplinar a promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional de imigrantes no Brasil e para disciplinar o direito do imigrante de ter acesso aos serviços públicos de saúde e de assistência e previdência social) e 38 decretos presidenciais.

As entidades defensoras de direitos dos imigrantes, com apoio de organismos internacionais e associações científicas, estão buscando formas de influenciar o processo de regulamentação. Para tanto, participaram ativamente do evento Lei de Migração: Regulamentação e Interfaces com o Pacto Global, organizado pelo Fórum de Participação Social<sup>36</sup> do CNIg e pelo Ministério do Trabalho com apoio do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra) e do Ministério da Justiça.

Do evento, resultaram cerca de 30 propostas sobre temas como a concessão de vistos, revalidação de diplomas, acesso a serviços e programas sociais e participação dos migrantes nas decisões sobre migração no país que deverão ser discutidas no Conselho Nacional de Imigração. A expectativa das entidades é que as propostas também subsidiem outras discussões em curso no Executivo sobre a nova lei.<sup>37</sup> Resta saber se as sugestões serão incorporadas pelo Poder Executivo.

Analisando os processos políticos recentes, vemos que – por ingenuidade e/ou certa crença cartesiana na evolução dos mecanismos institucionais – parece nos ter escapado justamente o que Giralda Seyferth insistentemente demonstrou em seus trabalhos: a suspeição contra o estrangeiro, a eugenia, a intolerância e a criminalização, que fazem parte de toda a formulação legislativa dos últimos anos do Império e da República, não deixariam de existir no

---

-externa/noticia/48252-mudanca-de-paradigma.

36 O Fórum de Participação Social (FPS) foi instituído em 2015 como espaço consultivo para sugestões e propostas à formulação de políticas migratórias no âmbito do CNIg e do Ministério do Trabalho. Seu objetivo é promover e ampliar o diálogo entre o CNIg e a sociedade civil a fim de propiciar subsídios para a construção de políticas migratórias no Brasil.

37 <http://migramundo.com/sociedade-civil-e-migrantes-fazem-sugestoes-para-regulamentacao-da-lei-de-migracao/>.

Brasil contemporâneo como num passe de mágica.<sup>38</sup> Ao contrário, estão aí, alimentadas por narrativas sobre a necessidade de fortalecimento das forças de segurança e pela agenda de retirada de direitos que, com percalços e algumas contradições, vinham se solidificando no país a partir da Constituição de 1988.

Não é à toa que, na segunda década do século XXI, verificamos a resiliência de percepções racistas e preconceituosas que estiveram presentes no processo de formação nacional, sobretudo – mas não só – quando da formulação de políticas migratórias. Um exemplo é a noção de “indesejáveis”, que incluía quesitos como raça, cor, origem, faixa etária, estado de saúde e subjetividades ligadas à moralidade, aptidão ao trabalho e segurança nacional, assim como o temor à mobilidade de “ciganos e congêneres” e dos que “se entreguem à prostituição”. Tais noções e argumentos têm sido atualizados para justificar (i) o controle de imigrantes originários de países sul-americanos, caribenhos, africanos, árabes e asiáticos, assim como de povos indígenas e populações tradicionais, e (ii) a repressão à prostituição, sobretudo no âmbito da agenda antitráfico de pessoas colocada a partir da Convenção de Palermo.

Acreditar que a trajetória conservadora de construção de leis migratórias e de instituições de controle havia sido interrompida pela redemocratização do país foi um erro justificado, em parte, pelo desconhecimento do papel das elites civis no golpe de 1964 (CAMPOS, 2017). Talvez tenhamos superestimado, da mesma forma, a

---

38 Para entender a força desse pensamento conservador nos debates atuais, é preciso voltar sempre aos trabalhos de Giralda Seyferth, que mostram como tais filtros e restrições estavam regulamentados em peças legislativas como os Decretos-lei nº 406, de 1938, e 7.967, de 1945, que só foram revogados em 1980. Também é importante lembrar o contexto da construção do sistema de controle migratório brasileiro contemporâneo. Em 1964, o general Castelo Branco sancionou a Lei nº 4.473, que determina, em seu artigo 1º, que a entrada de estrangeiros no território nacional, incluindo o seu impedimento, ficará a cargo das “autoridades de Polícia”. Em 1969, a junta militar que assumiu a chefia do governo por força do Ato Institucional nº 12 editou o Decreto-lei nº 941, que definiu caber à Polícia Federal o controle, o registro, a prorrogação do prazo de estada, a expedição de documento de identidade, a expulsão e a naturalização de estrangeiros, além de prover orçamento específico para que o órgão pudesse gerenciar as migrações. Tais informações são importantes para entender, por exemplo, a atuação nunca explicitada da Polícia Federal nas votações em plenário da nova Lei de Migração e seu provável papel na definição dos vetos.

força de pautas exógenas no processo de criminalização das migrações,<sup>39</sup> sobretudo a partir da introdução da agenda antitráfico de pessoas no Brasil. Novos investimentos de pesquisa se fazem necessários para entendermos por que tais pautas encontraram solo tão fértil não só nas burocracias do Estado, mas em segmentos consideráveis da sociedade brasileira.

Ainda em termos de pesquisa, sabe-se que períodos temporais extensos são, por si só, desafiadores. Além disso, a identificação das motivações dos diversos grupos de pressão que estiveram e estão por trás de discursos, articulações e posicionamentos midiáticos exige, cada vez mais, uma visão multidisciplinar, com aprofundamentos teóricos que alicercem percepções mais sofisticadas do Congresso Nacional e do próprio Estado.

É oportuna, nesse sentido, a posição da historiadora Sonia Regina de Mendonça (1998 *apud* CAMPOS, 2017), para quem é preciso partir do estudo da sociedade civil para chegarmos à análise do Estado, não o contrário. A partir dessa orientação, e apoiado em textos de Gramsci e Poulantzas, Campos (2017) faz reflexões que podem ser úteis para a análise de processos legislativos:

Trabalharemos [...] justamente com essa concepção de Estado como relação social, diferindo-a das noções que o entendem como um sujeito sobre a sociedade, separado da mesma [...], [e com] o conceito de bloco de poder, que se refere à composição diversificada de classes e frações que integram o grupo dirigente em determinado contexto (CAMPOS, 2017, p. 33).

A concepção de Estado como relação social e a identificação da composição dos grupos que o integram em determinado contexto – própria dos historiadores gramscianos –, assim como os estudos

---

39 Em verbete sobre criminalização das migrações produzido para o *Dicionário crítico sobre migrações internacionais* (no prelo), Guilherme Mansur e Marcia Sprandel apontam que, embora a relação entre migração e crime seja coetânea à formação do Estado nacional moderno e à codificação dos sistemas de justiça criminal a ele referidos, é a partir da década de 1980 que a criminalização das migrações passou a ganhar concretude e prioridade na agenda política de países hegemônicos em função de uma estratégia política neoliberal que consiste em fazer da legislação penal, da narrativa criminal popular e da criminologia ferramentas de governança de questões sociais.

consagrados de Sérgio Buarque de Holanda e Raimundo Faoro sobre o patrimonialismo brasileiro, podem ajudar o antropólogo da política a refletir sobre os dados que obtém em suas etnografias, nas quais a observação direta, o registro de histórias de vida e a análise de discursos, leis, corpos e silêncios não só seguem sendo fundamentais, mas conformam importante contribuição da disciplina para uma maior compreensão das distintas configurações das elites brasileiras, suas práticas de alianças e apadrinhamentos e suas lógicas de reprodução social.

## Referências

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*. Brasília, 2013. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/Plano\\_Defesa\\_CriançasAdolescentes%20.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriançasAdolescentes%20.pdf). Acesso em: nov. 2018.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar, 1964-1988*. Niterói: UFF, 2017.

SEYFERTH, Giralda. *Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incomoda no campo político*. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 26, Porto Seguro, 2008. Mesa-redonda Imigrantes e emigrantes: as transformações das relações do Estado brasileiro com a migração. *Anais...* Porto Seguro, BA, 1-4 jun. 2008. Disponível em: [http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD\\_Virtual\\_26\\_RBA/mesas\\_redondas/trabalhos/MR%2012/giralda%20seyferth.pdf](http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/mesas_redondas/trabalhos/MR%2012/giralda%20seyferth.pdf).

SPRANDEL, Marcia Anita. Migração e crime: a Lei 6.815, de 1980. *REMHU – Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana*, Brasília, ano XXIII, n. 45, p. 145-168, jul. – dez. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v23n45/1980-8585-REMHU-23-45-145.pdf>.