

VICTOR ANTONIO DEL VECCHIO

**EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA NO BRASIL E A
GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS: ANÁLISE DA ACOLHIDA
HUMANITÁRIA**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

PROF. ORIENTADOR DR. GERALDO MINIUCI FERREIRA JUNIOR

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
SÃO PAULO
2023

VICTOR ANTONIO DEL VECCHIO

**EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA NO BRASIL E A
GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS: ANÁLISE DA ACOLHIDA
HUMANITÁRIA**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito Internacional e Direito Comparado

Orientador: Geraldo Miniuci Ferreira Junior

**SÃO PAULO
2023**

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Del Vecchio, Victor Antonio

EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA NO BRASIL E A
GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS: ANÁLISE DA ACOLHIDA
HUMANITÁRIA ; Victor Antonio Del Vecchio ;
orientador Geraldo Miniuci Ferreira Junior -- São
Paulo, 2023.

165

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em
Direito Internacional) - Faculdade de Direito,
Universidade de São Paulo, 2023.

1. Migração. 2. Direito Migratório. 3. Acolhida
Humanitária. 4. Direitos Humanos. 5. Direito
Internacional. I. Miniuci Ferreira Junior, Geraldo,
orient. II. Título.

Às pessoas em situação de deslocamento forçado.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de, primeiramente, agradecer aos meus pais, por garantirem que nunca nada me faltasse, desde amor até bens materiais e segurança. Agradecer pela criação e educação que recebi, sempre pautada em valores elevados, como a justiça, o olhar para o próximo, o pensamento comunitário, a ética e a possibilidade de construção de um mundo melhor.

Agradeço ao Professor Paulo Borba Casella, por ter me aproximado da academia, por me guiar pelos caminhos acadêmicos, por ser minha grande referência no direito internacional, por me proporcionar tantos momentos de saber, inclusive em outras áreas do conhecimento. Eu sou uma pessoa mais culta, ou talvez menos ignorante, e com melhor entendimento de mundo graças ao conhecimento que absorvo do Professor Paulo.

Agradeço à Professora Rosana Baeninger pela generosidade com que trata toda uma comunidade acadêmica que dela se beneficia e na qual estou incluso. Pela forma como conecta a academia à sociedade, fazendo com que a ciência seja aplicada na prática e esteja a serviço daqueles que mais precisam.

Agradeço aos meus professores de História, Murilo Resende, do Ensino Médio, que apesar de todos os desafios do sistema público de educação, com maestria domava aquele bando de loucos da turma B e nos tornava pessoas mais sábias e conscientes. José Vicente Martins, do Ensino Fundamental, um dos maiores, senão o maior responsável pelo meu gosto pelas Ciências Humanas aplicadas à compreensão das mazelas sociais. O Vicente foi quem abriu meus olhos e mostrou que o conhecimento é a melhor ferramenta para a transformação social. Foi ele também que, quando eu tinha 12 ou 13 anos, me convidou para dar um trecho da aula de História dos alunos dois anos mais novos. Seria a primeira experiência daquilo que, anos depois, eu escolheria como ofício, seguindo seus passos, de meu pai e de tantas pessoas de minha família.

Falando nela, agradeço à minha família, cuja profissão dominante é a de professor ou professora, onde a partilha de amor, ciência, comida e risadas é constante e abundante. Menção específica para meu Tio André, Professor Titular de Geografia da USP que, além de me presentear, no dia de meu nascimento, com minha primeira camisa do Corinthians, muito me ensina sobre Geopolítica, Política Internacional e assuntos futebolísticos no geral. Um agradecimento especialíssimo ao Professor Felipe Nicolau Pimentel Alamino a quem, apesar de seu coração peludo, tenho o privilégio de chamar de amigo. A partir de uma conversa, durante uma palestra, no fim de minha graduação sobre a minha tese de *láurea* nos reaproximamos e posso afirmar, com toda certeza, que o apelido jocoso pelo qual o

chamo – meu “pai no direito internacional” –, faz total sentido, na medida em que ele, à sua não muito dócil maneira, cumpre o papel de me ensinar e me puxar a orelha quando o assunto é academia e Direito Internacional. O Felipe não foi apenas uma figura fundamental para que o presente trabalho se concretizasse, mas também para que meus caminhos pela academia tivessem mais acertos do que erros.

Agradeço ao professor Wagner Menezes, que durante a minha graduação me aproximou do Direito Internacional e me fez pegar gosto pela matéria que, futuramente, seria a área de concentração do meu mestrado e um dos meus principais campos de estudo e atuação profissional.

Agradeço aos Professores. e colegas de academia que tanto admiro e com quem partilho o estudo da Mobilidade Humana e/ou dos Direitos Humanos: Clodoaldo Anunciação, Luís Renato Vedovato, Svetlana Ruseishvili, João Carlos Jarochinski Silva, Alberto do Amaral Júnior, Jorge Luiz Souto Maior, Liliana Lyra Jubilut, Thalita Leme Franco, Geraldo Miniuci Ferreira Junior e Gustavo Ferraz de Campos Mônaco. Esse último com um papel fundamental durante a pandemia em 2020 quando, de maneira brilhante, conduziu suas disciplinas e me inspirou ainda mais a seguir na missão do professorado.

Aos meus colegas de atuação profissional prática na pauta migratória e de direitos humanos, Guilherme Feierabend, Tanguy Baghdadi, Rodrigo Weber de Jesus, Marifer Vargas, Joice Domeniconi, Catarina Von Zuben, Chico Max, Natalia Demétrio, Luís Felipe Magalhães, Padre Paolo Parise, Jaime Pimentel, Gustavo Macedo, Carla Mustafa, João Chaves, Estevan Muniz, Thaísa Pauluze, Paulo Illes, Tatyana Scheila Friedrich, Thiago Amparo, Amanda Eiras Testi, Marco Aurélio Moura, Liv Sarmento, Deborah Grajzer, Paulo Fadigas, Érico Lima de Oliveira, Rita Lopes, Tatiana Bivar, Gustavo Accioly, Mariana Mitiko Nomura, Carlos Eduardo Carreira, Maria Olívia Ferreira, Frédéric Pili, Fernanda Gianisella, Victor Arruda, Sidarta Martins, Daniela Lima, Leonardo Inácio de Souza, Rodrigo Delfim Borges, Flavia Mantovani, Zenaida Lauda Rodriguez, Soledad Requeña, Patrícia Dichtchekian, Deputado Túlio Gadelha, Thales Egídio Dantas, Christina Rostworowski da Costa, Mariana Nogueira, Fernanda Rezende, Juliana Nakano, Nayara Nogueira, Gabriel Antonio Silveira Mantelli, Jean Carlos Bispo, Cheila Subenko Olalla, Ester Vargem, Alex Vargem, Vinicius Duque, e tantos outros que posso me esquecer de mencionar, mas que, de alguma forma, contribuíram para minha jornada.

Às duas grandes mentoras profissionais que tenho, Carla Freire Moreira Silverio e Marta Mitico, fundamentais na definição dos meus caminhos e, portanto, na conclusão deste trabalho.

Às minhas amigas, sobretudo ao Bonde do Lebrão: Bobô e Tshio Luly, que não obstante minhas inalteráveis recusas que se estenderam durante meses, continuaram e ainda continuam me chamando para sair. Agradeço ao César Guirao, pelo carinho, risadas e sabedorias partilhadas. Agradeço também a dois amigos que estiveram muito próximos de mim nessa reta final da execução do trabalho, o Ronaro Soares e o José Valero.

Agradeço ao bonde da Casa do Gordo, notadamente ao mestrão Pagode, o Pedro Felipe Castilho Figueira, grande alicerce de saúde mental e de clareza nos processos, aos meus leais da Zona Norte, e do Apto. 21, notadamente o Bino Véio, sempre presente em momentos de desafio e de glória, ao Aro Azul, amigos do Jiu Jitsu e talvez a melhor parte que carrego comigo da Faculdade. À minha amiga, companheira de academia e de tantas outras aventuras, Julia de Moraes Almeida, com quem muito me aconselhei durante a execução da dissertação. Ao Felipe Navarro, companheiro da outra academia, pelo apoio com a saúde física e mental neste processo. À Lily Scott, pela inspiração e experiências. À Maytê Carvalho, pela clareza nos objetivos.

Agradeço à minha equipe de trabalho, começando pelo Vitor Bastos Freitas de Almeida, profissional e ser humano de primeira qualidade, que nos meses em que me desliguei de funções profissionais para focar na dissertação, segurou de maneira heroica as demandas do escritório para que eu pudesse vencer esta etapa e, ao mesmo tempo, pagar boletos. Agradeço também por me proporcionar força, clareza e conhecimento para levarmos nossos sonhos pessoais e profissionais adiante, sempre em busca da efetivação da justiça social. Agradeço à colega de escritório Anna Lara Fernandez Soares, que também tornou a transposição desse desafio possível e muito tem contribuído para meu desenvolvimento pessoal e profissional. Agradeço à Universidade de São Paulo, à Representação Discente do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da USP, notadamente à chapa Movimenta, na pessoa da Priscilla, sempre muito prestativa. Agradeço à Secretaria de Pós-Graduação, ao Departamento de Direito Internacional, nas pessoas da Cláudia e do Venâncio, à Biblioteca da Faculdade de Direito, na pessoa da Maria dos Remédios, e a todos funcionários e funcionárias que tornaram possível a operacionalização institucional pertinente a este trabalho, notadamente ao Adilson Guilhem, da informática, Toninho, bedel, Simone do Bandeirão, Alex e Tito da segurança, Dona Nana e Dona Cida da limpeza, Silvão Fofó e Luciano da segurança do Porão e toda a equipe da COHAB de Taipas.

Por fim, diante do desafio que foi a execução deste trabalho, inclusive em termos de saúde mental e perseverança, parafraseando o renomado poeta e pensador contemporâneo Snoop Dogg, gostaria de deixar qualquer modéstia de lado para “agradecer a mim, por acreditar em

mim. Quero agradecer a mim por ter feito esse trabalho duro, por não ter folga e por não desistir. Quero agradecer a mim por ser entregue no que faço e por sempre tentar dar mais do que recebo.” É isso, voa, bruxão!

Fé nos trabalho, forte pra dar sorte e pau no gato.

Um Salve

Confia no teu corre
e fica de boa.
Afia teu trampo
nas lâminas das incertezas,
todo mundo certo
não quer dizer
que você está errado.
Não ande com caranguejos
e sonhe com as mãos,
deixa o coração no presente
e os olhos no futuro.
Muitas vezes o sucesso fica no passado
e ser importante é para sempre.
Cuide da raiz e lapide as asas,
porque abaixo do radar também se voa.
(Sérgio Vaz, 2022)

RESUMO

DEL VECCHIO, Victor Antonio. **Evolução da legislação migratória no Brasil e a garantia dos direitos humanos**: análise da acolhida humanitária. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

A legislação migratória brasileira e as políticas nacionais por ela moldadas foram concebidas, ao longo do século XX, sob a ótica securitária. Tal lógica operacional considerava os migrantes como ameaça à soberania nacional, dispensando aos mesmos tratamentos discriminatórios, marcados pelo reconhecimento seletivo de direitos e operacionalizados através de grande poder discricionário do Estado. Esse paradigma foi superado com o advento da Lei de Migração (Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017), cuja principal característica é o reconhecimento dos direitos humanos dos migrantes. O referido instrumento trouxe como uma de suas principais inovações o instituto da acolhida humanitária, que visa a proteção de migrantes em determinadas situações de vulnerabilidade. A regulamentação da Lei, ocorrida por meio do Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017, não se mostrou alinhada aos objetivos daquele diploma legal, afetando, inclusive, a operacionalização do instituto supramencionado. O presente trabalho pretende, em primeiro momento, analisar a evolução da legislação migratória brasileira, desde a construção do paradigma da segurança nacional, até sua superação, com a Lei de Migração, de 2017. Em sequência, partindo da análise prática e normativa da acolhida humanitária, procura-se demonstrar como a regulamentação e operacionalização do diploma legal enfraqueceu o referido instituto, remontando a práticas semelhantes àquelas perpetradas durante a vigência do antigo paradigma legislativo.

Palavras-chave: Migração; Acolhida humanitária; Direitos Humanos; Direito Migratório.

ABSTRACT

DEL VECCHIO, Victor Antonio. **The evolution of migration legislation in Brazil and the guarantee of human rights**: analysis of humanitarian admission. 2023. Dissertation (Master in International Law) - Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2023.

Brazilian immigration legislation and the national policies shaped by it were conceived, throughout the 20th century, under the security optics. Such operational logic considered migrants as a threat to national sovereignty, practicing discriminatory treatments with them, marked by the selective recognition of rights and operationalized through discretionary power of the State. This paradigm was overcome with the advent of the Migration Law (Law No. 13,445, of May 24th, 2017) whose main characteristic is the recognition of the human rights of migrants. This instrument brought as one of its main innovations the institute of humanitarian admission, which aims to protect migrants in certain situations of vulnerability. The regulation of the Law, which took place through Decree No. 9,199, of November 20th, 2017, was not aligned with the objectives of that legal diploma, affecting the operationalization of the aforementioned institute. The present work intends, at first, to analyze the evolution of the Brazilian migration legislation, from the construction of the national security paradigm, to its overcoming, through the Migration Law of 2017. In sequence, analyzing the practical and the normative of the humanitarian admission, it seeks to demonstrate how the regulation of the legal diploma weakened the previously mentioned institute, bringing back practices similar to *those perpetrated during the validity of the old legislative paradigm*.

keywords: Migration; Humanitarian admission; Human Rights; Migration Law.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ABIN - Agência Brasileira de Inteligência
- ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
- ACRR - Alto Comissariado para os Refugiados Russos
- AI - Ato Institucional
- ARENA - Aliança Renovadora Nacional
- AGNU - Assembleia Geral das Nações Unidas
- CADH - Convenção Americana de Direitos Humanos
- CF - Constituição Federal
- CF/88 - Constituição Federal de 1988
- CLT - Consolidação das Leis do Trabalho
- CNDH - Conselho Nacional de Direitos Humanos
- CNIg - Conselho Nacional de Imigração
- CONARE - Comitê Nacional para Refugiados
- Corte IDH - Corte Interamericana dos Direitos Humanos
- DIR - Direito Internacional dos Refugiados
- DPU - Defensoria Pública da União
- DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos
- ECOSOC - Conselho Econômico e Social da ONU
- EUA - Estados Unidos da América
- ExCom - Comitê Executivo (do ECOSOC - Conselho Econômico e Social da ONU)
- FIFA - Federação Internacional de Futebol Associado
- FPS - Fórum de Participação Social
- HC - Habeas Corpus
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IMDH - Instituto Migrações e Direitos Humanos
- IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- LGBTQIAP+ - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Queer, Intersexo, Assexual, Pansexual e demais orientações sexuais e identidades de gênero
- MDB - Movimento Democrático Brasileiro
- MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
- MG - Minas Gerais
- MJ - Ministério da Justiça

MJSP - Ministério da Justiça e Segurança Pública
MP - Medida Provisória
MPF - Ministério Público Federal
MRE - Ministério das Relações Exteriores
MTE - Ministério do Trabalho e Emprego
NEPO - Núcleo de Estudos de População Elza Berquó
NLM - Nova Lei de Migração
OEA - Organização dos Estados Americanos
OIM - Organização Internacional para as Migrações
ONG - Organização não Governamental
ONU - Organização das Nações Unidas
OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte
OUA - Organização da Unidade Africana
PF - Polícia Federal
PI - Portaria Interministerial
PL - Projeto de Lei
PLS - Projeto de Lei do Senado
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL - Partido Socialismo e Liberdade
RESAMA - Rede Sul Americana para as Migrações Ambientais
RJ - Rio de Janeiro
RN - Resolução Normativa
RNM - Registro Nacional Migratório
SISMIGRA - Sistema de Registro Nacional Migratório
SP - São Paulo
STF - Supremo Tribunal Federal
STJ - Superior Tribunal de Justiça
SUS - Sistema Único de Saúde
TRF - Tribunal Regional Federal
UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
1. LEIS QUE TRATAM DA MIGRAÇÃO NO BRASIL DO INÍCIO DO SÉCULO XX AO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO (LEI 6.815/80)	20
1.1 BREVES COMENTÁRIOS SOBRE O FENÔMENO MIGRATÓRIO E SUAS CAUSAS E IMPACTOS.....	20
1.2 CRONOLOGIA DOS PRINCIPAIS INSTRUMENTOS NORMATIVOS QUE TRATAM DA MIGRAÇÃO NO BRASIL DO SÉCULO XX ATÉ PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XX.....	25
1.3 A LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX.....	28
1.3.1 Lei 6.815/80: o Estatuto do Estrangeiro	33
<i>1.3.1.1 Da admissão do Estrangeiro: Vistos e seus critérios</i>	34
<i>1.3.1.2. O caráter securitário da Lei 8.615/80 e a criminalização do estrangeiro</i>	38
<i>1.3.1.3. A operacionalização do Estatuto do Estrangeiro após a Constituição Federal de 1988</i>	41
1.4. O INSTITUTO DO REFÚGIO E SUA EVOLUÇÃO LEGISLATIVA NO MUNDO E NO BRASIL.....	45
1.4.1 A Declaração de Cartagena e a Grave e Generalizada Violação de Direitos Humanos	50
2. CONSTRUÇÃO E APLICAÇÃO DA LEI DE MIGRAÇÃO (13.445/17): MIGRANTES ENQUANTO TITULARES DE DIREITOS HUMANOS	55
2.1 PRINCÍPIOS, DIRETRIZES E GARANTIAS PREVISTAS NA LEI DE MIGRAÇÃO.....	57
2.2. DESTINATÁRIOS DA LEI DE MIGRAÇÃO.....	61

2.3 OS VISTOS E AS AUTORIZAÇÕES DE RESIDÊNCIA.....	63
2.4 O PRINCÍPIO DA ACOLHIDA HUMANITÁRIA.....	67
3. A ACOLHIDA HUMANITÁRIA E OS ÓBICES À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DOS MIGRANTES.....	73
3.1 A REGULAMENTAÇÃO DA LEI DE MIGRAÇÃO E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA A ACOLHIDA HUMANITÁRIA.....	73
3.2 APLICAÇÃO PRÁTICA E OPERACIONALIZAÇÃO DA ACOLHIDA HUMANITÁRIA.....	78
3.2.1 O caso de nacionais do Haiti.....	78
3.2.2 O caso de nacionais da Síria.....	85
3.2.3 O caso de nacionais da Venezuela.....	88
3.2.4 O caso de nacionais do Afeganistão.....	92
3.2.5 O caso de nacionais da Ucrânia.....	98
3.3 A ACOLHIDA HUMANITÁRIA E A SUBVERSÃO DO ESPÍRITO DA LEI DE MIGRAÇÃO.....	103
CONCLUSÃO.....	109
REFERÊNCIAS.....	112
ANEXOS.....	134

INTRODUÇÃO

As migrações internacionais são um elemento de destaque nas sociedades contemporâneas. Os fluxos de mobilidade humana crescem não somente em volume, mas também no que diz respeito à complexidade dos fatores que promovem os deslocamentos e à diversidade dos indivíduos deslocados.

O Brasil se insere neste cenário como um país periférico, no que diz respeito a não ocupar papel central em termos de quantidade de indivíduos que chegam e partem do país. Contudo, apresenta importante contribuição na medida em que possui uma moderna e avançada legislação que regula o direito migratório, pautada na proteção dos direitos humanos dos migrantes e que prevê, enquanto princípio, o instituto da acolhida humanitária.

O atual cenário é fruto de um processo de construção gradual, que buscou superar o paradigma anterior que guiou as legislações e, portanto, as políticas migratórias nacionais. Uma vez que, durante o século XX, foi sob a perspectiva securitária que se orientou o direito migratório brasileiro, dispensando aos migrantes um tratamento discriminatório, com grande discricionariedade do Estado e sem observância ou mesmo reconhecimento de direitos humanos, sob o argumento da potencial ameaça à soberania nacional representada por esses indivíduos.

Com o fim da ditadura militar, a referida construção normativa ficou obsoleta e sua operacionalização problemática, na medida em que a Constituição Federal reconheceu garantias fundamentais de migrantes residentes no país. O Brasil passou a aderir a diversos compromissos internacionais em matéria de direitos humanos e as políticas de Estado também foram ampliando tais direitos. A legislação migratória, porém, ainda estava em dissonância com os referidos avanços.

Foi a partir deste cenário que se construiu um processo de elaboração legislativa, o qual contou com ampla participação social, resultando em uma dos mais avançados instrumentos de proteção aos direitos de migrantes do mundo. Ainda assim, seu processo regulamentador apresentou uma série de problemas, os quais acabaram por não permitir a plena efetivação do espírito da Lei, inclusive no que diz respeito ao princípio da acolhida humanitária.

De tal forma, o presente trabalho pretende expor como se deu a construção do paradigma securitário, seletivo e discricionário na legislação migratória brasileira, sua transposição pela Lei de Migração e, ainda, como o atual *modus operandi* da aplicação do princípio da acolhida humanitária remonta a práticas que deveriam ter sido superadas pelo atual diploma

normativo e por suas políticas operacionais, mas que, por não o serem, acabam por impedir a efetivação de direitos humanos de migrantes.

A referida hipótese será analisada com base no método dedutivo, utilizando-se, sobretudo, de fontes primárias e casos práticos, visando a estabelecer nexo causal entre a regulamentação da acolhida humanitária e os óbices à efetivação dos direitos dos migrantes.

O debate proposto mostra-se extremamente atual e pertinente, na medida em que a acolhida humanitária tem papel fundamental na gestão dos fluxos migratórios nos quais o Brasil está inserido no século XXI. Ademais, versa, também, sobre instituto do direito migratório brasileiro, cuja produção normativa ainda está ocorrendo e tende a continuar, bem como impacta indivíduos com as vidas e dignidade humana ameaçadas e cujos direitos não estão sendo observados em decorrência da problemática apresentada.

1. LEIS QUE TRATAM DA MIGRAÇÃO NO BRASIL DO INÍCIO DO SÉCULO XX AO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO (LEI 6.815/80).

1.1 BREVES COMENTÁRIOS SOBRE O FENÔMENO MIGRATÓRIO E SUAS CAUSAS E IMPACTOS

A mobilidade humana é um fenômeno inerente à nossa espécie, tendo sido, inclusive, fundamental para a formação dela, que é resultado de cruzamentos de diferentes homínídeos que se encontraram em diversos lugares ao longo do tempo. Desde que se tem notícia, estamos nos deslocando pelo planeta em busca de melhores condições de vida. Hoje, mais do que nunca, vivemos em um mundo em movimento, não só pelos capitais e ideias que circulam na velocidade de um toque na tela de smartphones, mas também pelos indivíduos, já que “mais do que em qualquer outro momento da história, hoje as pessoas estão se movendo mais rapidamente e percorrendo distâncias mais longas” (MARQUEZ, 2017, p. 11).

O Glossário da Migração (tradução nossa) da OIM (Organização Internacional para as Migrações) define que “migrante”, e por extensão, “migração”, são termos guarda-chuva com diversas definições firmadas e amplamente aceitas, de modo que não há alguma que seja a mais correta sob a ótica do direito internacional (IOM, 2020). No presente trabalho, será adotado o entendimento comum que o migrante é a pessoa que se move de seu país de origem, em caráter temporário ou permanente, por uma variedade de razões.

Segundo as Nações Unidas, no ano de 2020 existiam 281 milhões de pessoas migrantes no mundo, o que correspondia a 3,6% da população mundial (IOM, 2022a), cifra que vem aumentando nas últimas décadas. A análise de dados ao longo do tempo mostra que o ritmo de crescimento absoluto da população migrante é maior que o da população mundial (SILVA; JUBILUT; VELÁSQUEZ, 2020), o que indica que o fenômeno da mobilidade humana tem perspectivas de ganhar cada vez mais relevância nas sociedades.

Os motivos que fazem com que uma pessoa se desloque para além das fronteiras de seu país são os mais variados. Assim, podem ser questões positivas e intencionais, como o amor e sonho em constituir família que, com a digitalização dos ambientes de relacionamento, como sites e aplicativos, está cada vez mais possibilitando conexões de pessoas em diferentes regiões do planeta, ou, ainda, razões como o estudo ou uma oportunidade de trabalho.

Todavia, também existem , questões que podem ser lidas como negativas e fazem do ato de migrar uma necessidade pela sobrevivência ou pela vida em condições menos desfavoráveis. São exemplos as pessoas que se deslocam em busca de tratamento médico, fugindo de

conflitos armados, da violência urbana ou rural, da miséria (MACEDO; DOYLE, 2018), da inviabilidade da vida em decorrência das mudanças climáticas e dos desastres ambientais (MARQUEZ, 2017), dentre outras razões.

Nesse sentido, Ventura e Illes (2010, s/p) reafirmaram a importância de reconhecer a migração enquanto um direito humano

as abissais desigualdades na distribuição da riqueza mundial, a subsistência ou o agravamento de numerosos conflitos armados, e, mais recentemente, as mudanças climáticas, fazem com que o fenômeno migratório deva-se, sobretudo, à busca de trabalho e de vida digna. Por isto, migrar é um direito humano fundamental.

Proporcionalmente ao crescimento da possibilidade e necessidade de migrar, ocorre também o crescimento da complexidade, no que diz respeito às causas e efeitos desses deslocamentos (MILESI; MARINUCCI, 2017), e da diversidade dos indivíduos e grupos que se deslocam, que possuem diferentes “variáveis, como a origem geográfica, a diversidade cultural e religiosa, o gênero, a idade, o nível de instrução ou, de forma mais geral, o percurso biográfico de cada migrante.” (MILESI; MARINUCCI, 2017, p. 32).

Forma-se um caldo complexo que soma, entre outros fatores, elementos como a grande diversidade entre indivíduos que se deslocam e aqueles dos seus locais de destino, cujas diferenças vão da cor da pele e religião aos hábitos alimentares e vestimentas. Ainda, as situações socioeconômicas experimentadas recentemente por nacionais de países mais desenvolvidos que, nas últimas duas décadas, vêm passando por crises econômicas, diminuição da oferta de empregos e do padrão de vida, abrem espaço para o surgimento e fortalecimento de correntes nacionalistas que colocam em xeque o modelo de integração regional e global (LOPES; DEL VECCHIO, 2022). Assim, tem-se observado o fortalecimento de correntes extremistas, sobretudo da extrema-direita, nas quais o discurso xenofóbico comumente é utilizado como bandeira para promover afagos nos ânimos de apoiadores, que veem no migrante a figura da ameaça à referência de segurança econômica, laboral, previdenciária e até mesmo cultural.

Como dispõe Cahali (2011, p. 71), “o movimento migratório, próprio de todos os tempos com maior ou menor intensidade, representa um fenômeno irreversível das civilizações, restando ao direito apenas enquadrá-lo e equacionar-lhe as consequências”. Os diferentes graus de complexidade envolvidos em cada fluxo refletem “questões individuais e coletivas que colocam à prova o próprio funcionamento do Estado e envolve a perda tanto do vínculo do indivíduo com o Estado, quanto com sua comunidade política original” (BATISTA; PARREIRA, 2013, p. 19).

Neste cenário de deslocamento humano e embates ideológicos, muitas vezes as fronteiras nacionais e os interesses migratórios de cada país, permeados por uma infinidade de variantes políticas e socioeconômicas, podem significar um desafio para a garantia dos direitos humanos de migrantes (JESUS; DEL VECCHIO, 2020). E é justamente diante desta necessidade que esforços são imprimidos visando a construção de instrumentos normativos que deem conta da proteção das pessoas em deslocamento.

No Brasil, tais questões não foram e não são diferentes. As características conjunturais do desenvolvimento histórico do Brasil foram fundamentais para a caracterização tanto das migrações em si quanto dos elementos a elas circunscritos (VAINER, 2000). “Ao longo de sua história, o estado brasileiro foi palco de algumas políticas migratórias.” (SQUEFF; PECKER, 2020, p. 436), sendo a primeira delas a mais duradoura, cujo início se deu com a chegada dos portugueses até meados de 1880, caracterizada, sobretudo, pelo fluxo de pessoas africanas escravizadas que eram trazidas para o Brasil com a finalidade de servir de mão-de-obra para a produção nacional, voltada aos mercados europeus (*ibid.*).

Com o decorrer do período imperial, no século XIX, as características econômico-produtivas do país e a sua configuração social foram determinantes para a institucionalização de uma política migratória, fato que também se pode observar no período de expansão da produção cafeeira (entre o fim do século XIX e primeiras décadas do século XX), no período pós-guerra e nos dias atuais, que então vinculam a migração a um conceito de direitos humanos (BAGGIO; SARTORETTO, 2019). Isto é, entende-se que a construção das políticas migratórias e do aparato normativo a elas tangentes vincula-se ao contexto histórico em que se estabelece e, conseqüentemente, altera-se e se desenvolve através do tempo, conforme se busca elucidar na seção a seguir, em que se apresenta um breve histórico acerca das leis migratórias no Brasil a partir do século XX.

1.2 CRONOLOGIA DOS PRINCIPAIS INSTRUMENTOS NORMATIVOS QUE TRATAM DA MIGRAÇÃO NO BRASIL DO SÉCULO XX ATÉ PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XX

O imaginário popular que, por vezes, descreve o Brasil como uma “nação de todos os povos”, fazendo alusão justamente à diversidade étnica e cultural que compõe nossa população, funda-se, justamente, no fato de que, ao longo da história e, sobretudo nos momentos de maior crescimento populacional, o país de fato recebeu grandes levas de migrantes que foram importantes motores para a economia nacional (DURÃES; SOUZA JUNIOR, 2018).

O Brasil do início do século XX era um país já de dimensões continentais, parecidas com as que possui nos dias de hoje. Contudo, a população era ainda pouco expressiva em termos numéricos (IBGE, 2006), sobretudo fora dos maiores centros urbanos, como discorreram Boucinhas Filho e Barbas (2017, p. 18): “havia vasto espaço ocioso no território (8.337.218 km² a serem ocupados por apenas dezessete milhões de pessoas)”. Tal cenário representava uma insegurança do ponto de vista geopolítico, de modo que a ocupação de terras e o exercício da soberania sobre o povo que nela vivia era uma forma de reafirmar as fronteiras nacionais. Era, portanto, “necessário encontrar quem morasse (isso é, povoasse) e trabalhasse no campo” (*ibid*).

Pensando nisso e, em alimentar as possibilidades de expansão econômica do país, à época quase que em sua totalidade agrária (*ibid*), o governo editou normativas que não só permitiam a vinda e estabelecimento de imigrantes, como custearam despesas do transporte transatlântico e da própria inserção laboral, como podemos observar pelos artigos a seguir, do Decreto nº 9.081, de 3 de Novembro de 1911,

Art. 12. A União restitue aos imigrantes espontaneos que forem agricultores, constituídos em familia, pelo menos com tres pessoas maiores de 12 annos e menores de 50, aptas para o trabalho, e se estabelecerem como proprietarios ruraes, a importancia correspondente ás passagens de 3^a classe do porto de embarque ao de destino.

Art. 25. Os serviços de recebimento, desembarque, hospedagem, sustento e expedição de imigrantes serão effectuados por conta do Governo Federal no porto do Rio de Janeiro.

Art. 26. Nos portos estadoaes, os serviços de que trata o artigo antecedente ficarão a cargo do Estado interessado, podendo a União concorrer com os auxilios indicados neste capitulo, mediante mutuo accôrdo.

Art. 27. O Governo Federal auxiliará os Estados nas despesas de recebimento, desembarque, hospedagem e sustento, si os imigrantes não tiverem sido introduzidos por conta do Governo Federal, ou si forem espontaneos, achando-se nas mesmas condições previstas neste regulamento. (BRASIL, 1911).

A análise da normativa permite, ainda, observar como a migração era tratada de um ponto de vista pragmático, avaliando quais seriam suas contribuições para o país, segundo o interesse nacional. A norma era, portanto, desprovida de qualquer caráter humanitário, visando, por exemplo, dar vazão a fluxos de pessoas que fugiam da fome, miséria, perseguições ou conflitos, ou ainda, acolher pessoas que não se encaixassem no perfil que o governo entendia como desejado para o estoque de mão-de-obra. Tal característica fica clara no Artigo 3º da mesma normativa supramencionada

Art. 3º Aos imigrantes que se estabelecerem em qualquer ponto do paiz, e se dedicarem a qualquer ramo de agricultura, industria, commercio, arte ou occupação util, são garantidos: o exercicio pleno da sua actividade, inteira liberdade de trabalho, desde que não haja offensa á segurança, á saúde e aos costumes publicos; liberdade de crenças e de culto; e, finalmente, o goso de todos os direitos civis, attribuidos aos nacionaes pela Constituição e leis em vigor. (BRASIL, 1911).

E nos artigos do Decreto nº 4.247, de 6 de janeiro de 1921

Art. 1º E' lícito ao Poder Executivo impedir a entrada no território nacional:

1º, de todo estrangeiro nas condições do art. 2º desta lei;

2º, de todo estrangeiro mutilado, aleijado, cego, louco, mendigo, portador de molestia incurável ou de molestia contagiosa grave;

3º, de toda estrangeira, que procure o país para entregar-se á prostituição;

4º, de todo estrangeiro de mais de 60 annos.

Parapho unico. Os estrangeiros a que se referem os ns. 2 e 4 terão livre entrada no país salvo os portadores de molestia contagiosa grave:

a) si provarem que teem renda para custear a propria subsistencia;

b) si tiverem parentes ou pessoas que por tal se responsabilizem, mediante termo de fiança assignado, perante a autoridade policial. (BRASIL, 1921).

Pode-se, assim, notar que fluxos que se dirigiram ao Brasil foram, no geral, fruto de políticas governamentais para atração dessa mão-de-obra. Tais políticas buscaram não só atraí-la, mas sobretudo regular qual era o perfil de migrante que a nação desejava, de tal forma que os contingentes recebidos atendessem aos critérios de interesse do governo e, portanto, de interesse dos grupos político-econômicos que determinavam os rumos do país, conforme discorreram Durães e Souza Junior (2018, p. 60): “Havia um cenário construído por uma elite pensante que serviu de subsídio para a adoção de medidas restritivas à entrada do estrangeiro no País por parte das autoridades nacionais.”

O ano de 1929 foi marcado pela quebra da bolsa de valores de Nova York, que abalou a economia dos Estados Unidos e trouxe reflexos para mercados de todo o globo, inclusive no Brasil, que sentiu forte impacto econômico com a abrupta queda das exportações do principal motor da economia à época: o café. Diante deste cenário, em que a demanda por mão-de-obra caíra e a capacidade do governo em apoiar no processo migratório e na alocação produtiva de pessoas fora comprometida, passou-se a limitar a entrada de estrangeiros (FURTADO, 2014). Foram editadas normas, como o Decreto nº 19.482 de 1930, cuja finalidade denota os rumos que a política migratória brasileira tomava à época: “Limita a entrada, no território nacional, de passageiros estrangeiros de terceira classe, dispõe sobre a localização e amparo de trabalhadores nacionais, e dá outras providências” (BRASIL, 1930).

O cenário econômico e o sentimento nacionalista do governo de Getúlio Vargas (1930 a 1945) impõem uma série de mudanças na sociedade como um todo (RIBEIRO, 1999) e, claro, na maneira como essa tratava os migrantes e aqueles que pretendiam para o Brasil migrar. Nesse sentido, Furtado (2014, p. 58) dispôs

O endurecimento das políticas voltadas para os imigrantes no Brasil a partir do governo Vargas, somado a redução dos fluxos migratórios internacionais de forma geral em decorrência da crise econômica e mais tarde, em consequência da retomada de hostilidades que resultou na deflagração da Segunda Guerra Mundial, fez com que o país adentrasse em um momento em que os fluxos migratórios (de entrada de estrangeiros e saída de nacionais) foram pouco expressivos, e a mão de obra que fosse necessária era suprida por trocas populacionais internas. Esta situação se estendeu até meados dos anos 80 do século XX, período em que o Brasil daria início a nova fase no tocante às migrações.

Outro relevante reflexo nas normas e políticas migratórias foi a instituição de cotas, como podemos observar na Constituição Federal de 1934, que dispõe em seu Art. 121

§ 6º - A entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos.

§ 7º - É vedada a concentração de imigrantes em qualquer ponto do território da União, devendo a lei regular a seleção, localização e assimilação do alienígena (BRASIL, 1934).

E nos artigos a seguir do Decreto-Lei nº 406, de 4 de Maio de 1938

Art. 16. Oitenta por cento (80 %) de cada quota serão destinados a estrangeiros agricultores ou técnicos de indústrias rurais.

Art. 17. O agricultor ou técnico de indústria rural não poderá abandonar a profissão durante o período de quatro (4) anos consecutivos, contados da data do seu desembarque, salvo autorização do Conselho.

Art. 18. Quando entender conveniente as necessidades econômicas do País, o Conselho de Imigração e Colonização poderá permitir que o saldo das quotas seja aproveitado na introdução de agricultores de nacionalidade, cuja quota já se tenha esgotado. (BRASIL, 1938)

Também foram instituídas uma série de medidas a fim de prevenir a criação de redutos de maioria de não-nacionais, o que, na concepção do legislador à época, poderia vir a confrontar ou dissipar a unidade e identidade brasileira (CAHALI, 2011)

CAPÍTULO VIII CONCENTRAÇÃO E ASSIMILAÇÃO

Art. 39. Nenhum núcleo colonial, centro agrícola ou Colônia, será constituído por estrangeiro de uma só nacionalidade.

Art. 40. O Conselho de Imigração e Colonização poderá proibir a concessão, transferência ou arrendamento de lotes a estrangeiros da nacionalidade cuja preponderância ou concentração no núcleo, centro ou colônia, em fundação ou emancipados, seja contrária à composição étnica ou social do povo brasileiro.

§ 1º Em cada núcleo ou centro oficial ou particular, será mantido um mínimo de trinta por cento (30%) de brasileiros e o máximo de vinte e cinco por cento (25 %) de cada nacionalidade estrangeira. Na falta de brasileiros, este mínimo, mediante autorização do Conselho de Imigração e Colonização, poderá ser suprido por estrangeiros, de preferência portugueses. (BRASIL, 1938)

O uso das terminologias utilizadas para designar os não nacionais será tratado com maior profundidade adiante. Porém, cabe aqui uma menção à obra de Seyferth (2008, p. 3), que aponta sobre o uso do termo “alienígena”, presente no instrumento de 1934 e como, por vezes, foram referidos os migrantes

As palavras estrangeiro e imigrante aparentemente têm significação diferente, mas sob muitos aspectos são usadas em sinonímia. Estrangeiro é o indivíduo natural de outro país ou, na versão substantiva, aquele que não é natural, nem cidadão, do país onde se encontra, conforme registram os dicionários. A palavra alienígena expressa o segundo significado de forma mais categórica pois marca a distinção entre indivíduos ou grupos desejáveis e indesejáveis, e envolve, às vezes, sentimentos de suspeita e xenofobia.

No que se refere ao cenário em que as normativas supramencionadas foram editadas, a fim de melhor contextualização, Ribeiro (2008, p. 164) traz importantes elementos para a compreensão do período chamado de Estado Novo da era Vargas

A intolerância ao estrangeiro durante o Estado Novo (1937-1945) deve ser considerada nos seus principais aspectos, o jurídico e o histórico. A idéia de nocividade, que justificou a vigilância, o controle e a expulsão desses indivíduos pelo governo Vargas, [...]. O Direito, por sua vez, legitimou os atos de xenofobia por meio de uma legislação excludente, amparada em um discurso jurídico articulado por intelectuais influenciados pelos paradigmas racistas e/ou fascistas europeus.

Ainda, Durães e Souza Junior (2018, p. 57) ensinam que: “guiados por fatores externos e pela concepção de que o imigrante tornara-se indesejável ao País por se constituir em uma ameaça nacional, a legislação trabalhista, levou ao extremo a desigualdade entre nacionais e estrangeiros.”

Com o passar das décadas, o cenário político e social do Brasil foi se alterando. A composição da população já contava com boa parte de não-brasileiros natos (IBGE, s/d¹), sendo inclusive, composta em grande parte por nacionais de países contra os quais o Brasil havia combatido na I Guerra Mundial e que então protagonizaram o acirramento de tensões que mais tarde culminou com a eclosão da II Guerra Mundial. Nesse sentido, Agustini (2018, p. 67) elucidou que: “Com a entrada do Brasil na II Guerra Mundial, em 1942, houve uma potencialização das medidas legais e autoritárias contra estrangeiros – principalmente italianos, alemães e japoneses.”

Tal visão também prevaleceu na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), ocorrida em 1943, que no Capítulo II: “Da nacionalização do Trabalho”, dedica a Seção I à “Proporcionalidade de Empregados Brasileiros”, na qual instituiu regra até hoje em vigência, que determina a necessidade de dois terços da composição do quadro de empregados de empresas ser de brasileiros (com exceções e maiores especificações dispostas na referida seção).

Consolidava-se, assim, a visão do migrante enquanto “ameaça”, seja para o mercado de trabalho, seja para a identidade e projeto político nacional e, conseqüentemente, à soberania. Grande parte desse movimento de estigmatização ocorreu em função da necessidade do governo, à época, de “reprimir as manifestações dos trabalhadores operários que, inspirados pelos ideais anarquistas e socialistas trazidos pelos imigrantes europeus, pleiteavam melhores condições de trabalho” (MARCON, 2015, p. 65). Ainda, havia um reforço do termo “estrangeiro” com conotação pejorativa, associada às mesmas insurreições supramencionadas, conforme discorreu Agustini: “o governo Vargas também fortaleceu a

¹ Dados disponíveis no sistema “Séries históricas e estatísticas” do IBGE. Disponível em: <<https://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=CD105>>.

polícia política na busca de “comunistas” e de “anarquistas”, principalmente italianos, identificados muitas vezes como “estrangeiros” (2018, p. 65).

Para além dos critérios que visavam atender às necessidades de mão-de-obra do Brasil, os legisladores e formuladores de políticas públicas também tinham outro importante quesito para recepção de migrantes, cuja análise se faz imprescindível para entender o desenvolvimento de nossa sociedade e as normas que a regulam: as políticas migratórias brasileiras foram também um instrumento de embranquecimento populacional.

O Brasil era um país com uma enorme parcela de sua população composta por descendentes das pessoas negras escravizadas (IBGE, 2006), distanciando-se do ideal pretendido pelas elites dirigentes do país. Tal cenário as motivou a desenhar as políticas migratórias nacionais a fim de “contribuir para a formação desejável do perfil da população brasileira que deveria ser a mesma do homem branco europeu” (DURÃES; SOUZA JUNIOR. 2018, p. 57).

Neste sentido, a legislação migratória foi desenhada pelas elites dirigentes com fortes traços racistas e xenofóbicos. Isto direcionava a autoridade nacional a discriminar a entrada de pessoas de acordo com seu país de origem e raça², como evidencia o artigo abaixo do Decreto-Lei nº 406, de 4 de Maio de 1938

Art. 2º O Governo Federal reserva-se o direito de limitar ou suspender, por motivos econômicos ou sociais, a entrada de indivíduos de determinadas raças ou origens, ouvido o Conselho de Imigração e Colonização.

Em 27 de agosto de 1945, dias antes da rendição japonesa que decretou o fim da Segunda Guerra Mundial, foi promulgado o Decreto-Lei nº 7.967/45, legislação que vigoraria por trinta e cinco anos, até 1980, quando seria então revogada pela Lei 6.185 de 1980, que leva o nome de Estatuto do Estrangeiro, e que trataremos mais adiante. O longo instrumento da primeira metade do século XX, muito embora não carregasse o nome de “Estatuto do Estrangeiro” em seu texto, já ficara assim conhecido, como dispôs Agustini (2018, p. 69): Uma série de leis ordinárias tratando da questão dos imigrantes, que ficaram conhecidas como Estatuto do Estrangeiro, foram editadas no Brasil.” O diploma legal também era claro ao dispor em sentido de auxiliar o projeto de embranquecimento populacional que estava em curso

Art. 2º Atender-se-á, na admissão dos imigrantes, à necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais

² Existe uma grande divergência entre os estudiosos da Sociologia e da Antropologia no que se refere ao conceito de raça, o que se dá em função da utilização biológica do termo historicamente para a construção de um ideal de superioridade racial - atrelado à concepção do darwinismo social (GUIMARÃES, 1999). Apesar da problemática que o termo pode suscitar, aponta-se que o termo é utilizado aqui para fins analíticos, além de apresentar um escopo sociológico em sua utilização, sem qualquer relação com os princípios caracterizadores da divisão social estabelecida historicamente.

convenientes da sua ascendência européia, assim como a defesa do trabalhador nacional. (BRASIL, 1945)

No referido texto legal, pode-se observar também o caráter defensivo impresso nesta norma. Isto pois, o trecho “a defesa do trabalhador nacional” evidencia a ideia comum de que “estrangeiros”, como eram designados à época, representavam uma potencial ameaça ao país.

Assim, o Brasil, ao longo da primeira metade do século XX, moldou sua legislação de acordo com o interesse nacional, que determinava o quão aberto o país estava para a recepção de migrantes e para quais migrantes (DURÃES; SOUZA JUNIOR, 2018), descrevendo quais os perfis desejados (e portanto, os indesejados também) para construir a nação (SEYFERTH, 2008).

Cabe, assim, salientar que a regulação de como a migração ocorria procurava atender não só às necessidades relacionadas ao mercado, notadamente para suprimento de mão-de-obra, mas atendia também ao processo de povoamento do vasto e esparsamente ocupado território brasileiro (BOUCINHAS FILHO; BARRAS, p. 2013).

Ainda, refletia a ideia de formação do povo brasileiro, pautada por políticas de “embranquecimento populacional”, que limitavam a vinda “de imigrantes não desejáveis, dentre eles os negros, amarelos, assírios iraquianos, etc.” (DURÃES; SOUZA JUNIOR, 2018, p. 55), e que foram, ao longo da construção normativa apresentada, vítimas de uma política de Estado pautada no que hoje se denomina de “racismo estrutural”, isto é, a discriminação racial opera para além:

“da dimensão interpessoal, mas abrange as instituições. Nesse sentido, refere-se a um processo histórico, econômico, político e social que forja condições sociais para que pessoas e grupos sejam discriminados de forma sistemática, seja direta ou indiretamente” (BARBOSA; ANUNCIACÃO, 2020, p. 102-103).

1.3 A LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX

As bases de um desenho normativo e de políticas públicas, que tratavam a migração como potencial ameaça à segurança nacional e não como direito humano, estavam postas. Em meio às tensões internacionais que determinavam o espírito do tempo na Guerra Fria³, a

³ A segunda metade do século XX (especialmente após o fim da Segunda Guerra Mundial até 1991) ficou marcada pela bipolaridade no sistema internacional entre os Estados Unidos da América e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas”. Na condição de potências internacionais, os países travaram um conflito pautado pelo embate ideológico e pela corrida tecnológica, espacial e armamentícia, buscando a afirmação e projeção de suas esferas e demonstrações de poder nas relações internacionais. A Guerra Fria possui tal nomenclatura em função da inexistência de um conflito armado diretamente entre as duas superpotências, apesar de outros conflitos com financiamento e participação de ambas, como as guerras da Coreia e do Vietnã.

democracia no Brasil, assim como em diversos outros países latino-americanos, pereceu, dando lugar a regimes ditatoriais militares. Estes pautaram-se, sobretudo, no discurso de uma ameaça comunista, a qual deveria ser combatida com a firmeza que somente um regime autoritário poderia oferecer.

O Golpe Militar de 1964 trouxe consigo profundas alterações legislativas e institucionais, de modo que com a migração não poderia ser diferente. Logo, em seus primeiros anos, o regime tratou de editar normas que dispusessem sobre a condição do estrangeiro. É importante ponderar sobre o termo “estrangeiro” na continuidade do presente trabalho, isto é, o significado do mesmo de acordo com o período histórico em que está inserido, principalmente em se tratando da formulação da lei. De acordo com Carvalho Ramos (2008, p. 721):

“[...] estrangeiro é todo aquele que não possui a nacionalidade do Estado em cujo território se encontra. Por exclusão, então, a doutrina tradicionalmente define o estrangeiro como sendo o não- nacional, quer tenha outra nacionalidade, ou seja, apátrida.”

Aqui, portanto, cabe observarmos o Decreto-Lei de nº 941, de 13 de Outubro de 1969, que “Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências” (BRASIL, 1969), instrumento “que, com pequenas alterações, serviu de base para a edição posterior da Lei nº 6.815/80” (CHAVES, ATCHABAHIAN, 2020, p. 147), que trataremos com maior profundidade adiante.

De início, o Decreto-Lei de 1969 chama atenção pelos cargos que o editam, denotando a quem competia o poder de legislar sobre as questões migratórias

Os ministros da Marinha de Guerra, Do Exército e da Aeronáutica Militar, usando usando das atribuições que lhes confere o artigo 1º do Ato Institucional nº 12, de 31 de agosto de 1969, combinado com o § 1º do artigo 2º do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, decretam(íbid).

Ao longo do texto normativo, é possível identificar o termo “segurança nacional”, inclusive no Título V, que trata “Da Expulsão”, a qual poderia ocorrer se constatada “infração contra a segurança nacional”.

O tema da segurança não era novidade na legislação migratória nacional, mas ganhou maior centralidade conforme o regime militar foi endurecendo (AMARAL; COSTA, 2017). Cabe salientar que, no texto do Decreto-Lei, o artigo 81, com redação dada pela Lei nº 5.725, de 1971, determina que a constatação da infração supramencionada deveria ocorrer mediante investigação sumária “que não poderá exceder o prazo de 5 (cinco) dias”

Art. 81. Tratando-se de infração contra a segurança nacional, a ordem política ou social e a economia popular, assim como nos casos de comércio, posse ou facilitação de uso de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica ou de desrespeito à proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro, a expulsão poderá ser feita mediante investigação sumária, que não

poderá exceder o prazo de 5 (cinco) dias, dentro do qual fica assegurado ao expulsando o direito de defesa. (Redação dada pela Lei nº 5.726, de 1971).

Ante o exposto, pode-se depreender que o tempo processual adotado na legislação é demasiado célere. Tal característica, além de não favorecer o direito de defesa, contribui para o entendimento de que a segurança nacional era tida como prioridade em detrimento aos direitos humanos dos migrantes.

Ainda, no artigo 88 do mesmo Decreto-Lei, temos, no § 3º

O Supremo Tribunal Federal poderá deixar de considerar crimes políticos os atentados contra Chefes de Estado ou qualquer outra pessoa que exerça autoridade, assim como os atos, de anarquismo, terrorismo, ou sabotagem, ou que importem propaganda de guerra ou de processos violentos para subverter a ordem política e social.

Também podemos notar a ideia do migrante como potencial ameaça à “ordem política e social”. Isto pois, diante do cenário de Guerra Fria e de ebulções sociais na América Latina, a qual observava a queda de regimes democráticos e a instauração de ditaduras, a preocupação com pauta “ordem” era constante.

A discricionariedade que se observava no processo de expulsão também servia para coibir o exercício de direitos sociais e culturais

Art. 122. O Ministro da Justiça poderá, sempre que considerar conveniente aos interesses nacionais, impedir a realização, por estrangeiros, de conferências, congressos e exibições artísticas ou folclóricas.

Eram também limitadas algumas profissões, consideradas estratégicas para a manutenção da soberania e ordem nacional, tais como “empresas jornalísticas, políticas ou simplesmente noticiosas”, como disposto no artigo 188, II (*ibid*).

Os direitos políticos, por sua vez, eram ainda mais restritos, quando não inexistentes, vez que era vedado aos estrangeiros o exercício de “qualquer atividade de natureza política”, conforme disposto no artigo 119 (*ibid*).

Ainda que impossibilitados do exercício político no aparato normativo, a vinda de migrantes impactou o campo ideológico, vez que traziam consigo alertas para o regime militar, conforme dispôs Nicoli (2011, p. 91)

No final da década de 70 e início dos anos 80 o Brasil já não era mais o destino de grandes contingentes de migrantes europeus, como fora no início e meados do século XX. É dizer, não havia nenhum programa ostensivo de atração de migrantes para o país. Ao mesmo tempo a imigração clandestina começou a se revelar como um problema, por conta do contexto das instabilidades sul americanas [...].

Destarte, estava posto um cenário no qual o Brasil não mais tinha a urgente necessidade de povoar seu território e fornecer mão-de-obra para indústrias e para o campo. Ademais, a formação do povo brasileiro a partir da lógica racista foi um projeto que perdeu centralidade. Deste modo, não mais havia políticas migratórias para atração massiva de migrantes, mas,

sim, políticas para tratar daqueles que já estavam em território nacional, ou que vinham na chamada imigração espontânea (GALLOTTI KENICKE, 2016).

Nesta situação, o Brasil pôde ser bastante seletivo no sentido de escolher minuciosamente o perfil de migrantes que permitiria o ingresso e, ainda, disciplinar o direito daqueles em solo nacional a fim de melhor garantir o interesse nacional, à época vinculado às bases do regime militar.

O país atravessava, ainda, um momento desafiador, em que sofria fortes efeitos do que viria a ser chamado de “a década perdida”⁴. Para se ter uma visão mais precisa, segundo o Índice Geral de preços da Fundação Getúlio Vargas, no ano de 1973, a inflação anual no Brasil era de 15,6% (IPEA, s/d). Em 1980, chegou a 110%, de acordo com a mesma base de dados. Ainda, segundo o IBGE, naquele mesmo ano, a dívida externa do país saltou de 55 bilhões de dólares para 64 bilhões e (IBGE, s/d), no ano seguinte, 1981, o Banco Mundial observou um encolhimento da economia de 4,3% (BANCO MUNDIAL, s/d).

Na década anterior, sobretudo na era de governo do general Emílio Garrastazu Médici, que perdurou até 1974, o governo conseguiu imprimir uma imagem de modernização crescente acompanhada do desenvolvimento econômico. Tal feito, chamado popularmente de “Milagre Econômico Brasileiro”, deu-se graças ao crescimento do setor de produção de bens duráveis, como eletrodomésticos e veículos automotores, da indústria da construção, notadamente, de moradias populares, e devido à importação de petróleo, trigo e fertilizantes. Ainda, outro fator de significativo valor para a satisfação popular ocorreu: a conquista do tricampeonato da Copa do Mundo de Futebol Masculino, que manteve um certo otimismo coletivo e ajudou a minimizar as restrições de liberdades promovidas pela ditadura. (PEREIRA, 2012)

Nos anos seguintes, inclusive, no mandato do indiretamente eleito Presidente Figueiredo, que governou de 1979 até a redemocratização em 1985, sendo o último presidente da ditadura militar, a situação política posta era de clamores populares por melhores condições socioeconômicas e maior abertura política. A oposição política ao regime já estava melhor estruturada nos moldes institucionais permitidos à época, de maneira que apenas dois partidos caracterizaram a configuração política do Brasil no decorrer do regime militar - Aliança Renovadora Nacional (ARENA) , representando a situação, e o Movimento

⁴ É como se intitulou o momento político e econômico que marcou os anos 80 e que teve origem, sobretudo, na década de 70, em que a crescente inflação e o aumento da dívida externa erodiram o poder de compra da população e a tração da força econômica do governo

Democrático Brasileiro (MDB), caracterizado pela oposição (NAPOLITANO, 2014). Com o passar dos anos e os processos de transição (a partir do final dos anos 1970) e a derrocada paulatina da ditadura, o MDB passou a se mobilizar de forma mais organizada, ganhando apoio da população civil e conquistando espaços significativos para a transição política vislumbrada (NAPOLITANO, 2014; GASPARI, 2003).

Todos os fatores supramencionados foram responsáveis por trazer ares de apreensão ao regime militar, que via na deterioração do cenário econômico um fator de insatisfação popular, que poderia ser capaz de abalar as estruturas do governo ditatorial. Ainda, havia conjunturas internacionais que demandavam do regime militar um novo olhar sobre a questão migratória: ocorre, a partir do fim dos anos 1970 e decorrer dos anos 1980, um acirramento da Guerra Fria entre EUA e União Soviética, de maneira que os países passaram a realizar incursões frequentes nos países do Oriente Médio - a exemplo da invasão soviética ao Afeganistão -, levando a um conjunto de conflitos de larga escala nos países da região, mobilizando número significativo de refugiados⁵. Ambos os países, portanto, participaram ativamente na região a fim de projetar seu poder em meio às disputas caracterizantes da Guerra Fria (TOLOTTI *et al.*, 2016).

Diante deste cenário - de mudanças sociais, políticas e econômicas -, tornou-se evidente a necessidade de aglutinar os diversos instrumentos que regulavam a questão migratória no Brasil, de maneira nem sempre uníssona e, até mesmo, esparsa (CAHALI, 2011).

Assim sendo, o então Presidente João Figueiredo, em 20 de maio de 1980, envia ao Congresso Nacional a Mensagem n. 64, com o anteprojeto de uma nova lei que viria a regular a pauta dos estrangeiros no Brasil. O Ato Institucional n. 2, de 1965, determinava que, na falta de deliberação do Congresso no prazo instituído de 45 dias ou, como foi o caso, em regime de urgência, 40 dias, a mensagem tornar-se-ia Projeto de Lei. E assim, com o decurso do prazo, nasceu o Projeto de Lei n. 09/1980 (GALLOTTI KENICKE, 2016).

O Projeto tocava em pontos muito sensíveis à proteção dos direitos humanos, inclusive no que dizia respeito aos asilados políticos, tema que muito mobilizou a base parlamentar de oposição ao regime, que também levava adiante a defesa de maior abertura do mercado brasileiro à mão-de-obra estrangeira. Intensos embates foram travados entre as duas correntes no congresso, o que, de certa forma, também prejudicou consensos. Tal cenário

⁵ Esses conflitos, cabe ressaltar, foram impulsionados neste momento de acirramento entre as duas superpotências, mas obtiveram, ainda, desdobramentos posteriores ao fim da Guerra Fria (em 1991), gerando conflitos ainda mais complexos e com reverberações até os dias de hoje, como nos casos da Afeganistão e da Síria, por exemplo, que também contribuem para agravamento do número de refúgios e deslocamentos na região e internacionalmente.

culminou na aprovação por decurso de prazo, em 05 de agosto de 1980, representando uma derrota àqueles que defendiam menores restrições aos migrantes e àqueles que para o Brasil pretendiam migrar (*ibid*).

1.3.1 Lei 6.815/80: O Estatuto do Estrangeiro

O Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980, foi regulamentado pelo Decreto nº 86.715 de 10 de dezembro de 1981, “Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração” (BRASIL, 1980). Foi também chamado de “o quarto Estatuto do Estrangeiro ou “O Estatuto do Estrangeiro” por, justamente, versar sobre o mesmo assunto dos instrumentos anteriores, agregando boa parte de suas disposições (AGUSTINI, 2018). Sendo assim, pode-se dizer que não foi um instrumento totalmente inovador, na medida em que incrementou, sem novidades estruturais, muitas das disposições já presentes nos instrumentos anteriores, porém, representou o auge da securitização da pauta migratória que o Brasil já teve (AMARAL; COSTA, 2017).

Todavia, inovou ao reunir disposições sobre o tema em um só diploma, compondo, assim, o mais completo instrumento legal que o Brasil tivera na pauta de imigração até então, como dispuseram Batista e Parreira (2013, p. 4)

Essa lei foi a primeira a dispor sobre os direitos e deveres dos imigrantes, sendo que todas as normas jurídicas sobre o tema que a precederam tratavam de questões pontuais, como naturalização dos estrangeiros residentes no país e incentivos fiscais às embarcações que trouxessem imigrantes para o país.

Para fins de maior fluidez, daqui em diante, serão utilizadas as duas nomenclaturas supramencionadas, bem como apenas “Estatuto do Estrangeiro” ou “Estatuto”, para fazer referência à Lei de 1980, ou simplesmente de “a Lei”.

Destarte, cabe observar que o Estatuto não delimita claramente a quem legisla, presumindo-se, por óbvio, legislar para o “estrangeiro”, cuja definição deve-se buscar em outras fontes que não o próprio texto legal.

A ideia de indefinição do sujeito a quem se destina é acompanhada de uma série de conceitos jurídicos indeterminados, que acabam produzindo dois efeitos. O primeiro é facilitar a aplicação da lei em casos específicos, nos quais o detalhamento poderia conferir dificuldade em sua correta incidência. Por outro lado, o segundo efeito, decorrente também desta maior amplitude de possibilidade de aplicação: é uma potencial distorção da Lei, a ponto de permitir, inclusive, a supressão de direitos que ela garantiria (AGUSTINI, 2018).

O “interesse nacional” e a “segurança nacional” que o garante, são o centro do instrumento, estando presentes logo em seus dois primeiros artigos

Art. 1º Em tempo de paz, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, resguardados os interesses nacionais.

TÍTULO I

Da Aplicação

Art. 2º Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional. (BRASIL, 1980)

Neste sentido, tem-se asseverado por Claro (2020) que o Estatuto do Estrangeiro “tinha como principal função resguardar a soberania nacional e os interesses brasileiros diante da possível ameaça estrangeira.”. Isso se dava justamente operando nos termos postos e, também, na flexibilidade do texto legal, de modo que o poder discricionário do Estado permitia a determinação de quem era ou não admitido em território nacional (BATISTA; PARREIRA, 2013).

1.3.1.1 Da admissão do estrangeiro: Vistos e seus critérios

O Capítulo I da Lei trata “Da Admissão” do estrangeiro, que se dá através da concessão do visto, dentro dos limites que o texto traz e que estão dispostos, de início, no Artigo 7

Art. 7º Não se concederá visto ao estrangeiro:

I - menor de 18 (dezoito) anos, desacompanhado do responsável legal ou sem a sua autorização expressa;

II - considerado nocivo à ordem pública ou aos interesses nacionais; III - anteriormente expulso do País, salvo se a expulsão tiver sido revogada;

IV - condenado ou processado em outro país por crime doloso, passível de extradição segundo a lei brasileira; ou

V - que não satisfaça às condições de saúde estabelecidas pelo Ministério da Saúde. (BRASIL, 1980, grifo nosso).

Os vistos podem permitir o ingresso em território nacional, eles conferiam ao estrangeiro a possibilidade de entrar no Brasil sem, no entanto, a garantia da mesma, que dependia, em última análise, da autoridade de fronteira. Nos termos melhor especificados por Batista e Parreira (2013, p. 4): “O visto é mera expectativa de direito e a entrada do imigrante poderá ser negada mesmo que possua o visto regular.”.

Ainda, o Artigo 26 elenca como possibilidade de inadmissão do estrangeiro portador de visto “a inconveniência de sua presença no território nacional, a critério do Ministério da Justiça” (BRASIL, 1980). Evidencia-se novamente, o poder discricionário do Estado em determinar sobre a admissão de estrangeiros em território nacional. Conforme dispôs Marcon (2015, p. 69): “Nota-se, já em seus artigos iniciais, o caráter restritivo da lei, visto que a entrada e permanência no País (art. 1º), bem como a concessão, prorrogação ou transformação do visto (art. 3º) dependem dos interesses nacionais.”

Cabe, aqui, pontuar o limite trazido pelas relações exteriores. Isto porque o Brasil condicionava - e, em boa parte, ainda o faz - a exigência de visto ao tratamento recíproco

para brasileiros em determinado país, isto é, para países em que o brasileiro não necessita de visto para ingressar, o seu nacional também não o precisaria para ingresso no Brasil. (BATISTA; PARREIRA, 2013). Tal prática tornou-se norma legal somente em 2014, com a Lei nº 12.968, de 6 de maio de 2014.

São sete tipos de visto, previstos no Artigo 4º da Lei, que dispõe: em seus incisos

- I - de trânsito;
- II - de turista;
- III - temporário;
- IV - permanente;
- V - de cortesia;
- VI - oficial; e
- VII - diplomático. (BRASIL, 1980)

No que se refere ao visto de turista no Brasil, o indivíduo deve cumprir alguns requisitos para tê-lo concedido, seja ele em caráter de visita ou recreativo - isto é, não havendo fins migratórios de ânimo definitivo no deslocamento. Sendo assim, destaca-se que o prazo de estadia do turista é de 90 dias por ano, prazo que pode ser prorrogado por período equivalente, de acordo com decisão do Ministério da Justiça do Brasil. Ademais, o mesmo visto possui validade de cinco anos, de acordo com os critérios do Ministério das Relações Exteriores (MRE), envolvendo questões de reciprocidade, garantindo múltiplas entradas no país.

Enquanto isso, o chamado visto temporário é concedido ao indivíduo estrangeiro que chegue ao país em vias de permanência longa, com objetivos e finalidades específicos e determinados, em uma ampla gama apresentada pelo artigo 13 da Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980

- I - em viagem cultural ou em missão de estudos;
- II - em viagem de negócios;
- III - na condição de artista ou desportista;
- IV - na condição de estudante;
- V - na condição de cientista, professor, técnico ou profissional de outra categoria, sob regime de contrato ou a serviço do Governo brasileiro;
- V - na condição de cientista, pesquisador, professor, técnico ou profissional de outra categoria, sob regime de contrato ou a serviço do governo brasileiro;
- VI - na condição de correspondente de jornal, revista, rádio, televisão ou agência noticiosa estrangeira.
- VII - na condição de ministro de confissão religiosa ou membro de instituto de vida consagrada e de congregação ou ordem religiosa.
- VIII - na condição de beneficiário de bolsa vinculada a projeto de pesquisa, desenvolvimento e inovação concedida por órgão ou agência de fomento. (BRASIL, 1980).

No mesmo sentido, cada uma dessas situações trazidas pela referida lei apresenta um prazo para o visto temporário. No caso dos incisos II e III, o prazo é de 90 dias. Por sua vez, os indivíduos que se enquadram nos incisos IV e VII possuem visto com prazo de um ano, sendo o prazo do inciso IV prorrogável em função de questões de aproveitamento escolar e

de matrícula. Por fim, no que tange aos demais incisos, o prazo é correspondente à duração dos contratos e vínculos estabelecidos a partir da condição em que se encontram os indivíduos.

Há, ainda, outros três tipos de visto vislumbrados pela referida lei, quais sejam o de cortesia, o oficial e o diplomático, sendo todos eles concedidos pelo MRE. O visto de cortesia é aquele concedido para autoridades de um país onde há missão diplomática brasileira ou repartição consular, em visita não oficial ao Brasil, cuja duração não ultrapasse o período de 90 dias. O visto oficial, por sua vez, é aquele concedido às autoridades e funcionários estrangeiros - até mesmo de organizações internacionais - em viagens oficiais ao Brasil. É muito similar ao visto diplomático, de maneira que este possui as mesmas características, distinguindo-se pelo indivíduo que o recebe. No caso do visto diplomático, por conseguinte, o receptor é aquele que possui nível diplomático no país estrangeiro ou no organismo internacional. Destaca-se, por fim, que os três últimos vistos supracitados possuem prazo de 90 dias não prorrogáveis.

Deste ponto em diante, o presente trabalho irá tratar do visto utilizado pelos migrantes que pretendiam fixar residência no país, chamado de “visto permanente”. Haja vista suas particularidades, faz-se necessário analisá-lo com maior profundidade. Assim, de início, destaca-se a disciplina mais rigorosa contida nesta modalidade de visto, visando conferir maior proteção à segurança nacional, aos interesses políticos e econômicos do país, dentre outros (CAHALI, 2011). O referido visto é regulamentado pelo Decreto nº 86.715/81

SUBSEÇÃO IV

Do Visto Permanente

Art . 26 - O visto permanente poderá ser concedido ao estrangeiro que se pretenda fixar, definitivamente no Brasil.

Art . 27 - Para obter visto permanente o estrangeiro deverá satisfazer as exigências de caráter especial, previstas nas normas de seleção de imigrantes, estabelecidas pelo Conselho Nacional de Imigração [...] (BRASIL, 1981).

Com especial atenção ao Artigo 27, notamos que o Decreto possibilita, novamente, uma grande margem para a atuação discricionária do Estado em determinar a respeito da concessão ou não da residência em ânimo definitivo. Isto ocorre ao deixá-la a cargo do então recém criado CNIg - Conselho Nacional de Imigração, que viria, por sua vez, de forma menos definitiva, mais ágil e em maior consonância com as diretrizes de governo do momento, desenhar os termos em que a “seleção de imigrantes” ocorreria. Ainda, neste sentido, o parágrafo único do Artigo 16 dispõe quais seriam os objetivos almejados com a vinda de estrangeiros para o país

Parágrafo único. A imigração objetivará, primordialmente, propiciar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando à Política Nacional de Desenvolvimento em todos os aspectos e, em especial, ao aumento da

produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos. (BRASIL, 1981).

Assim, pode-se observar que, conforme disposto por Batista e Parreira (2013, p. 7): “a política migratória brasileira é baseada na captação de mão de obra qualificada ou de investidores que pretendam aplicar recursos no país com o intuito de criar vagas de emprego para nacionais.”

Ainda, a concessão do visto permanente era guiada pelo exercício de atividade certa e fixação em Região determinada pelo Conselho Nacional de Imigração, conforme disposto no Artigo 18 do Estatuto. Deste modo, quaisquer exercícios fora do disposto no ato da concessão deveriam ocorrer apenas de maneira excepcional e mediante autorização prévia do Ministério da Justiça, ouvido o Ministério do Trabalho, se necessário, conforme disposto no artigo 101, podendo o estrangeiro ter seu visto cancelado, se infringidas as condições de sua admissibilidade (CAHALI, 2011).

Com grande frequência, migrantes se viam sem possibilidades de obtenção de vistos que permitissem a expectativa de ingresso regular no país, de tal forma que muitos recorriam (e ainda recorrem) às entradas irregulares (MARCON, 2015). Aqui, cabe mencionar que o termo “irregular” para descrever a migração ocorrida fora dos padrões fixados pela Lei, à época, era diferenciado entre “clandestina”, para aqueles indivíduos que ingressam sem autorização em território nacional, à revelia ou desconhecimento das autoridades, e “irregulares” como aqueles que permanecem no país sem a devida autorização, como, por exemplo, após vencimento do prazo de estada concedido inicialmente. (NICOLI, 2011).

Em ambos os casos, não era possível uma posterior regularização de migrante “clandestino” ou “irregular” que viesse a obter condições de apresentar os requisitos necessários à concessão de visto, conforme disposto no Artigo 38 do Estatuto: “É vedada a legalização da estada de clandestino e de irregular” (BRASIL, 1980).

Com isso, podemos imaginar a situação hipotética de um migrante que entrou de maneira “clandestina”, construiu vínculos, como família e trabalho, e obteve os requisitos necessários para a regularização, mas não poderia proceder com a mesma em face da vedação trazida pelo Artigo 38.

Ou, ainda, era uma situação comum o migrante, inclusive aqueles que ocupavam altos cargos em empresas, por algum entrave burocrático, como obtenção de documentos no país de origem, trâmites nos órgãos trabalhistas brasileiros, dentre outros, tornar-se irregular por vencimento de seu prazo de estada e, logo após isso, reunisse novamente as condições para a regularização. O indivíduo, então, tinha de sair do país e dar entrada novamente regular,

uma vez que a Lei não permitia a regularização em solo nacional, tendo o migrante uma vez estado irregular (FUKS; LIMA, 2022).

De menor sorte, aquele migrante que entrou como “clandestino”, ou que não pôde sair e reingressar de maneira regular, acaba tendo de viver à margem da lei, como discorreram Amaral e Costa (2017, p. 217)

A inexistência de alternativa administrativa traz, assim, implícita a mensagem de que estas pessoas devem se manter na clandestinidade como única alternativa à deportação e esta clandestinidade, por seu turno, acentuam a sua vulnerabilidade, o distanciamento entre eles e os nacionais e ainda deixa evidente a impossibilidade de integração e aceitação plena destes imigrantes pela sociedade.

1.3.1.2. O caráter securitário da Lei 8.615/80 e a criminalização do estrangeiro

O Título X do Estatuto, ao apresentar direitos e deveres, impõe, mais especificamente nos artigos 160 e 107, uma série de vedações e restrições ao estrangeiro. Dentre elas, destacamos aquelas de natureza profissional e funcional, como, por exemplo, a impossibilidade de exercício de profissões consideradas estratégicas, como “ser proprietário de empresa jornalística de qualquer espécie, e de empresas de televisão e de radiodifusão” (Inciso II do Artigo 106), “obter concessão ou autorização para a pesquisa, prospecção, exploração e aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica” (Inciso IV), prestar assistência religiosa às Forças Armadas e auxiliares (Inciso X) (BRASIL, 1980).

Ainda, havia interessante vedação imposta aos estrangeiros pelo Inciso VII do artigo 106, que dispunha sobre a impossibilidade de “participação na administração ou representação de sindicato ou associação profissional, bem como de entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada;”. Assim, resta, novamente, expressa a ideia de que o trabalhador não-brasileiro não poderia desfrutar das mesmas vantagens que o nacional, de modo que restringir a estes alguns direitos é também uma forma de resguardo do trabalho e interesse nacional (CAHALI, 2011).

Havia também um olhar de preocupação do governo em associar estrangeiros, por vezes porta-vozes de ideias libertárias associadas às doutrinas do comunismo, aos ambientes de organização e luta social de trabalhadores, campo fértil para movimentos que contrariavam os interesses do regime ditatorial (MARCON, 2015).

Cabe, no entanto, indicar que o Artigo 108 permitia a associação para fins culturais, beneficentes, recreativos, religiosos ou de assistência, bem como a filiação a clubes sociais e desportivos. Não obstante, pautando-se pela previsão contida no Artigo 110, o governo

poderia, à sua conveniência, impedir a realização de manifestações culturais, congressos, conferências, entre outros.

No que diz respeito à atividade política, tratou-se de redigir artigo próprio para dispor de sua vedação na Lei

Art. 107. O estrangeiro admitido no território nacional não pode exercer atividade de natureza política, nem se imiscuir, direta ou indiretamente, nos negócios públicos do Brasil, sendo-lhe especialmente vedado:

I - organizar, criar ou manter sociedade ou quaisquer entidades de caráter político, ainda que tenham por fim apenas a propaganda ou a difusão, exclusivamente entre compatriotas, de idéias, programas ou normas de ação de partidos políticos do país de origem;

II - exercer ação individual, junto a compatriotas ou não, no sentido de obter, mediante coação ou constrangimento de qualquer natureza, adesão a idéias, programas ou normas de ação de partidos ou facções políticas de qualquer país;

III - organizar desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza, ou deles participar, com os fins a que se referem os itens I e II deste artigo. (BRASIL, 1980)

Assim, asseveram Batista e Parreira (2013, p. 10) que “O art. 107 do Estatuto [...] negam direitos políticos aos imigrantes, não podendo os estrangeiros votar ou se candidatarem a cargo público, além de não poderem organizar, criar ou manter qualquer organização de caráter político.”

Ora, evidencia-se uma completa exclusão dos migrantes no gozo de direitos políticos⁶, impondo-lhes a abstenção de quaisquer interferências nos assuntos da referida natureza. Trata-se da ideia de que compunham o Estado, porém, como dispôs Cahali (2011, p. 403), na forma de “súditos temporários”, ainda que com visto permanente, e “em grau menos elevado que os cidadãos” nacionais.

As vedações e restrições acima dispostas guardavam ainda relação com o Artigo 125, que dispunha da pena de detenção de 1 (um) a 3 (três) anos e expulsão para quem as infringisse, de tal forma que os referidos dispositivos criaram “um rol de crimes próprios, i.e., que exigem a qualidade de “estrangeiro” do sujeito ativo para se configurarem” (AMARAL; COSTA, 2017, p. 217).

Em abril do ano de 2016, em virtude de posição contrária ao impeachment da presidente Dilma Rousseff, a docente da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Maria Rosaria Barbato, de nacionalidade italiana, juntou-se às manifestações de rua que movimentaram o país naquele período.

⁶ Faz-se necessário observar que há uma exceção quanto ao gozo de direitos políticos por migrantes portugueses, aos quais tal possibilidade resta assegurada e regulamentada pela Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, Decreto-Lei N. 70.391, de 12 de abril de 1972.

Em decorrência disso, foi aberto o Inquérito Policial 0310/2016-4, para investigar suposta violação, por parte da professora, das disposições do Artigo 125 do Estatuto do Estrangeiro, que veda a participação política aos migrantes. O Inquérito acabou não prosperando, sendo encerrado por intermédio da decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos do *Habeas Corpus* 27270-21.2016.4.01.3800 (PEREIRA, 2018).

Cabe, aqui, detalhar o referido episódio e alguns adjacentes que constam na justificativa de Projeto de Lei que será detalhado a seguir

Em nota à imprensa do dia 16 de abril de 2016, a Federação Nacional dos Policiais Federais – FENAPEF alertou à população sobre a proibição legal da participação de estrangeiros em manifestações políticas no Brasil, argumentando que, de acordo com supostas informações não identificadas “da imprensa”, haveria estrangeiros de determinados países que teriam ingressado ao Brasil “com o fim de protestar contra o impeachment da presidenta Dilma Rousseff”. As supostas informações mencionadas na nota revelaram-se fantasiosas, pois não houve esses tais estrangeiros entrando massivamente ao país para participar de protestos. A falsa desculpa serviu para ameaçar os estrangeiros que residem legalmente no Brasil, com o objetivo de impedi-los de participar de protestos pacíficos e absolutamente legais, relacionados ao processo de impeachment da Presidenta Dilma Rousseff. Na nota, a FENAPEF advertia que os estrangeiros que forem encontrados participando das mobilizações sobre o impeachment presidencial poderiam ser detidos e encaminhados à Polícia Federal. Alguns estrangeiros que residem no país foram de fato constrangidos com motivo de suas ideias e sua militância política e social. Por exemplo, a professora Maria do Rosário Barbatto, de nacionalidade italiana, docente da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, foi notificada de um inquérito policial no qual era acusada de “militar em sindicatos e partidos políticos”. Esse tipo de perseguição política não ocorria no Brasil desde os tempos da ditadura civil-militar iniciada em 1964. (WYLLYS, 2016).

Mais tarde, em maio de 2016, e na mesma linha de intimidar a participação política de estrangeiros, a mesma docente foi intimada a prestar esclarecimentos à Polícia Federal sobre sua participação nas eleições do Sindicato dos Professores das Universidades Federais de Belo Horizonte e Montes Claros, novamente sob suposta violação à vedação do exercício de atividades políticas de estrangeiros. Diante de liminar concedida pelo *Habeas Corpus* 27.270-21.2016.4.01.3800/MG, da 9ª Vara Federal de Belo Horizonte/MG, impetrado pelo Ministério Público Federal de Minas Gerais, o inquérito foi suspenso (AMARAL; COSTA, 2017).

Os argumentos proferidos pelo judiciário nas decisões que derrubaram as investidas da Polícia Federal foram os mesmos que constaram no Projeto de Lei nº 5293 de 2016, de autoria do então Deputado Federal Jean Wyllys (PSOL-RJ), que visava revogar, entre outros, o Artigo 107 do Estatuto do Estrangeiro, alegando que a proibição à participação e manifestação política de estrangeiros era contrária às disposições da já vigente Constituição Federal de 1988

Trata-se de uma norma anacrônica e evidentemente não recepcionada pelos atuais dispositivos constitucionais, própria de regimes autoritários como o iniciado em

1964 e similar a outras que foram aplicadas no início do século XX, em diferentes países, para perseguir os imigrantes europeus comunistas, socialistas e anarquistas que começavam a fundar sindicatos de operários e partidos políticos de esquerda. É inadmissível, em pleno século XXI, que normas desse tipo, há tempos em desuso e enterradas no passado mais sombrio, sejam ressuscitadas pela atual conjuntura política. (WYLLYS, 2016).

Pode observar-se, portanto, que a lei não somente fora aplicada de acordo com a intenção do legislador à época de sua criação, mas assim continuou pelas décadas seguintes, mesmo após a promulgação da Constituição Federal. Nesse sentido, Fuks e Lima (2022, p. 175) acrescentam: “essa lei foi marcada pela restrição de direitos políticos e de liberdade de expressão dos estrangeiros. Além de ser excessivamente burocrática”, como trataremos a seguir.

1.3.1.3. A operacionalização do Estatuto do Estrangeiro após a Constituição Federal de 1988

A redemocratização teve como um de seus momentos mais importantes, senão o mais, a Assembléia Constituinte de 1987-88. O novo regime de governo que vigorava tornou imprescindível a elaboração de uma nova Constituição Federal, compatível com o momento político que se instalou com a superação da ditadura. A promulgação da chamada “Constituição Cidadã”, vigente até os dias de hoje, permitiu ao Brasil a adoção do modelo de Estado Democrático de Direito, com ampliação das garantias individuais, coletivas e sociais (DURÃES; SOUZA JUNIOR, 2018).

Foram muitos os constituintes que problematizaram o instrumento de 1980. Não por acaso, nossa Carta Magna traz, logo no caput do Artigo 5º, uma inovação em comparação ao que até então estava disposto pelo Estatuto do Estrangeiro

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (BRASIL, 1988)

Contudo, sabe-se que o abismo existente entre as disposições constitucionais e o que efetivamente ocorre é imensa, além de, por vezes, matéria controversa. Assim, a promulgação da constituição, de modo algum, significou a aplicação da política migratória brasileira à revelia do determinado pelo Estatuto do Estrangeiro e em imediata consonância com os princípios constitucionais. Pelo contrário, “a sua aplicação ainda se viu muito limitada pela concepção jurídica atrelada à segurança nacional” (DURÃES; SOUZA JUNIOR, 2018, p. 60).

A Lei de 1980, assim como tantas outras anteriores à redemocratização e à própria Constituição, enfrentaram o que Gallotti Kenicke (2016, p. 68) chamou de uma “tendência

inercial entre os aplicadores do direito, no sentido de continuar interpretando as leis de acordo com o ordenamento passado, como se a nova Constituição não existisse.”

Nesse sentido, o mesmo autor ainda trouxe interessantes considerações sobre a recepção implícita do Estatuto e a necessária efetividade da Constituição: “

O instituto da recepção permite que haja continuidade no ordenamento jurídico para se evitar que exista um vácuo de normatividade relacionada a determinadas relações sociais após o advento de nova Constituição. Se não houvesse nada, certamente reinaria a insegurança jurídica. (*ibid*, p. 64).

No entanto, havia um novo cenário político que estava posto e confrontava, em grande parte, a normativa que tratava dos estrangeiros. O que sucedeu, então, foram alterações infralegais que passaram a incorporar o espírito da Constituição à política migratória brasileira, como dispôs Claro (2020)

Diante da promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e das novas dinâmicas migratórias tanto de quanto para o país, o estatuto logo se tornou obsoleto e demandou mudanças, as quais vieram de maneira mais célere por meio de normas infralegais. As resoluções normativas do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE)⁷ e de portarias interministeriais dos ministérios da Justiça, do Trabalho e das Relações Exteriores deram vazão parcial à demanda legal, uma vez que os mecanismos legislativos de criação de uma nova lei estavam em descompasso com a necessidade de soluções dos casos concretos não contemplados pela lei em vigor.

Utilizando-se da mesma liberdade de aplicação e estrutura de política migratória, que outrora o Estatuto valeu-se para impor restrições aos migrantes, criou-se um desenho normativo que foi chamado de “colcha de retalhos”, vez que não houve alterações legislativas substanciais suficientes para compatibilizar o tratamento dado aos migrantes com seus direitos fundamentais assegurados pela Carta de 88. Por outro lado, uma série de pequenas alterações e de disposições infralegais distanciaram o tratamento dos não-nacionais daquele conferido sob o espírito do regime ditatorial que concebeu o instrumento de 1980 (GALLOTTI KENICKE, 2016).

Neste sentido, Fuks e Lima (2022, p. 175) asseveram que “praticamente nenhuma mudança ocorreu na legislação de imigração até 1997, quando foi editada a Lei nº 9.474, voltada para a regulamentação da situação específica do refugiado”. Ao mesmo passo que Gallotti Kenicke (2016, p. 74) apontou

Feito um levantamento sobre os atos normativos relacionados à Lei n. 6.815, percebe-se a profusão de normas esparsas, muitas que tiveram de ser editadas apenas para simplificar a burocracia restritiva do próprio Estatuto. Foram dez leis, ordinárias e/ou complementares, que a alteraram ou a complementaram e 117 Resoluções Normativas do CNIg, dentre outros Decretos e Portarias de Ministérios de Estado específicos, em 35 anos.

⁷ Mais adiante, no ponto “O INSTITUTO DO REFÚGIO E SUA EVOLUÇÃO LEGISLATIVA NO MUNDO E NO BRASIL” será melhor explicado o que é o CONARE.

As restrições, decorrentes de uma política migratória muito limitadora à entrada e permanência de migrantes e pouco resolutiva quanto aos mecanismos que facilitassem a regularização, geraram graves consequências. Assim, além de desencorajar e até mesmo, evitar a vinda de alguns migrantes, criou-se, sobretudo, um grande contingente de não-nacionais indocumentados, cuja situação de insegurança jurídica provocada pela falta de regularização documental não era suficiente para fazê-los deixar o país. Tampouco havia grande empenho ou condições práticas para o Estado brasileiro proceder na expulsão dessas pessoas.

O resultado prático dessa situação levou o governo a optar pelas “anistias” como forma de regularizar migrantes indocumentados, entendendo que seria melhor assim fazê-lo para tê-los dentro da lei, do que mantê-los à margem da legislação, por conseguinte formando uma massa populacional com dificuldade de acesso a direitos básicos (NICOLI, 2011).

Neste sentido, Marcon (2015, p. 76) discorreu que as anistias consistiram “em tentativas do governo brasileiro para amenizar o grave quadro de irregularidade de imigrantes no país, tendo em conta que o trabalho irregular e, conseqüentemente, informal, representa inconveniência econômica e injustiça social.”

Foram quatro anistias concedidas, em 1981, 1988, 1998 e 2009. Ainda, “O Acordo Bilateral Brasil-Bolívia firmado em 2005, também concede uma espécie de anistia a esses imigrantes ao facilitar a regularização da estadia de imigrantes irregulares de nacionalidade boliviana.” (BATISTA, PARREIRA, 2013, p. 10).

As anistias ganharam maior relevância na medida em que a virada do milênio acentuou um movimento que já vinha se desenhando desde os anos 90: as fronteiras do Norte Global⁸ se fechavam ou ficavam mais restritas ao perfil de migrantes que os países queriam incorporar à sua população economicamente ativa. Com isso, o Brasil, assim como muitos outros países em desenvolvimento, ganhou destaque nos fluxos migratórios globais, inclusive como país de destino (PORTELA; SCHWINN, 2018).

Paralelamente ao aumento do fluxo de nacionais de países menos desenvolvidos que chegava ao Brasil, crescia também o de profissionais qualificados que vinham, sobretudo, de países do Norte Global. Neste sentido, Fuks e Lima (2022, p. 175) discorreram que nos “últimos anos da década de 1990 e virada para os 2000, o país recebeu um grande fluxo de estrangeiros

⁸ Norte Global: “remete à nova divisão internacional surgida no pós-Guerra Fria, em que o mundo não mais seria dividido entre Leste (países comunistas) e Oeste (países capitalistas), mas em **Norte (países desenvolvidos, industrializados no século XIX)** e Sul (países em desenvolvimento, ex-colônias e de industrialização tardia)” (CAIXETA, 2014, p. 22)

a trabalho. Essa mão de obra crescia ano a ano, impulsionada pelas privatizações e principalmente pela indústria do petróleo.”.

A política migratória brasileira se mostrou mais preocupada em regular a entrada e permanência do fluxo de pessoas que estava alinhado aos interesses econômicos do país, do que aquele que ocorria à sua revelia. Prova disso é, segundo Marcon (2015), o fato de que a maior parte dos vistos permanentes que foram concedidos no referido período tinham radical predominância de perfis altamente qualificados, investidores ou executivos de altos cargos, provenientes de países da Europa, Japão e Estados-Unidos.

A autora também discorreu sobre as dificuldades de obtenção dos requisitos para a regularização, o que, diante da continuidade do fluxo de entrada de internacionais, contribuiu para o aumento do contingente de indocumentados

as exigências trazidas pelas referidas resoluções são bastante elevadas, de modo que para o estrangeiro que aqui venha por conta própria não exista oportunidade de entrada regular, e somente trabalhadores altamente qualificados consigam obter as autorizações de trabalho e, por conseguinte, os vistos necessários” (MARCON, 2015, p. 71).

Não obstante as permissões concedidas pelo governo dentro dos limites de uma lei que já se mostrava anacrônica, os fluxos migratórios cresciam e consolidavam o reposicionamento do Brasil no cenário internacional da mobilidade humana. Junto a isso, também se fortaleceu o arcabouço jurídico internacional de direitos humanos e a visão do migrante enquanto titular de direitos humanos (CLARO, 2020).

Em julho de 2009, foi promulgada a Lei da Anistia Migratória (Lei nº. 11.961/09), que concedeu a última anistia que o Brasil teve até a presente data. O referido diploma foi responsável por permitir a regularização de todos migrantes que haviam ingressado em território nacional até o dia 1º de fevereiro de 2009, conferindo-lhes a liberdade de circulação, acesso à justiça, saúde, educação, dentre outros direitos sociais (BATISTA; PARREIRA, 2013).

Ao sancionar a Lei de Anistia, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva declarou que “a questão da migração irregular tem aspectos humanitários e não pode ser confundida com criminalidade”, reforçando a perspectiva (ou concepção) do migrante como sujeito de direitos humanos ganhou espaço ante àquela que o colocava enquanto elemento ensejador da securitização de fronteiras, enquanto ameaça à soberania nacional. (FERNANDES, 2015).

1.4. O INSTITUTO DO REFÚGIO E SUA EVOLUÇÃO LEGISLATIVA NO MUNDO E NO BRASIL

Nesta parte do trabalho, será tratado o instituto do refúgio, que tem seu desenvolvimento consolidado sobretudo na segunda metade do século XX. Para melhor contextualização do assunto, será feita uma breve retomada histórica a fim de possibilitar a compreensão de seu processo de formação, avançando até a retomada da ordem cronológica até então seguida.

A temática do refúgio se encontra totalmente inserida na questão migratória, tendo sido construída e regulamentada, sobretudo, na esfera internacional. A análise do tema não é o enfoque do presente trabalho, porém, se faz necessária na medida em que as regulações previstas tanto pelo Estatuto do Estrangeiro quanto pela Lei de Migração possuem grande interface e convergência com a migração refugiada e determinaram, como veremos adiante, a própria aplicação da Lei 13.445/17, notadamente a acolhida humanitária.

Como já mencionado, os deslocamentos humanos representam um fenômeno tão antigo quanto a nossa própria existência enquanto espécie, de modo que existem diversos registros de fluxos massivos, inclusive na história mais recente, causados por motivos que colocaram a sobrevivência de pessoas em risco. Contudo, “Até o século XX, no plano internacional, não havia regras específicas destinadas à proteção daqueles que buscavam a tutela de outro Estado por motivos de perseguição” (SQUEFF, 2021, p. 142), de modo que era facultado a cada Estado determinar como seria, ou não, feita tal recepção.

Antes do processo de universalização, que será descrito a seguir, o Direito Internacional dos Refugiados (DIR) teve regulações que transcendiam as fronteiras nacionais. Regulações estas, em geral, desenhadas de maneira pontual, para situações de fluxos e em espaços-tempo específicos. Tem-se, como exemplo, a criação do Alto Comissariado para os Refugiados Russos (ACRR), em 1921, no bojo da Liga das Nações, e da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados provenientes da Alemanha, arquitetada em 1938 (SQUEFF, 2021), denotando que “pessoas refugiadas tinham sua condição definida por medidas *ad hoc* levando-se em consideração suas origens nacionais” (MADUREIRA, 2021, p.103)

Em 1948, no contexto pós-guerra, ante às diversas e graves violações de direitos sofridas por aqueles afetados pelo recente conflito, a pauta dos direitos humanos passou a ocupar lugar em fóruns multilaterais, reconhecendo-se a necessidade de legislar a respeito desse tema. Assim, surge a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), no âmbito das Nações Unidas, representando o mais relevante instrumento de proteção aos direitos humanos. Ainda, segundo Holzacker (2017), diante do vultoso fluxo de pessoas deslocadas de

maneira forçada, nunca dantes visto na história da humanidade, a proteção internacional de tal grupo recebeu atenção no documento. Dessa forma, em seus artigos 14º e 15º, cuidou de reconhecer o direito de asilo para vítimas de perseguição e o direito à nacionalidade, visando à prevenção da apatridia

Artigo 14º

1. Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países.
2. Este direito não pode, porém, ser invocado no caso de processo realmente existente por crime de direito comum ou por atividades contrárias aos fins e aos princípios das Nações Unidas.

Artigo 15º

1. Todo o indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade.
2. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade nem do direito de mudar de nacionalidade. (ONU, 1948).

Embora houvesse mecanismos de proteção às vítimas de deslocamento transfronteiriço forçado, o aparato institucional e normativo existente no pós-guerra ainda era insuficiente diante da complexidade e dimensão da questão., Tal situação fora reconhecida pela própria Organização das Nações Unidas (ONU) que, no ano de 1949, criou o “Comitê *ad hoc* para Apatridia e Assuntos Relacionados”, cujo principal papel foi pavimentar o caminho para um instrumento normativo que garantisse maior proteção às pessoas em situação de deslocamento forçado, além de apresentar a delimitação do termo “refugiado” (MAZÃO, 2017).

Entre 1950 e 1951, foram elaborados trabalhos preparatórios do que viria a se tornar a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados que, em seu primeiro artigo, cuida de delimitar a categoria sobre a qual legisla

Art. 1º -

Definição do termo “refugiado”:

§1. Para os fins da presente Convenção, o termo “refugiado” se aplicará a qualquer pessoa que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. (ACNUR, 1951).

Assim, refugiado é aquela pessoa que, além de se enquadrar nas condições de perseguição acima dispostas, encontra-se em circunstância geográfica de externalidade de seu país de origem. Dessa feita, ao passar pelo processo de reconhecimento do status de refugiada, ao fim, tem atestada a concessão da proteção internacional garantida pelo instituto (GODOY, 2017).

Cabe, também, observar que, quanto ao aspecto da existência de perseguição, o diploma legal é claro ao dispor “temendo ser perseguida”, denotando que “A perseguição não precisa

ser efetivada, bastando apenas que haja indícios de sua possibilidade” (MADUREIRA, 2021, p.108).

Outro aspecto fundamental no que toca à proteção de pessoas deslocadas nos termos acima descritos é o princípio do *non-refoulement*, isto é, a não-devolução, por parte do país de destino, do indivíduo que nele procura se refugiar, também previsto no instrumento de 51.

Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço

1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas. (ACNUR, 1951)

Como pontuado por Anselmo (2021), sendo legalmente previsto, o princípio do *non-refoulement* apresenta-se como uma obrigação jurídica assumida pelos Estados signatários da Convenção de 51 em garantir a não devolução de refugiados a países onde sua vida ou liberdade possam estar ameaçadas. Deste modo, torna-se evidente que tal princípio “é de grande importância para a proteção internacional dos direitos humanos e um componente essencial da proteção internacional dos refugiados.” (PAULA, 2007, p. 51)

Em 14 de julho de 1952, o Brasil assina a Convenção de 1951 e, em 1953, reconhece o mandato do ACNUR, que até então possuía um escritório em Bogotá, Colômbia, destinado a atender toda a América Latina. No entanto, devido à incompletude do processo de comprometimento do Brasil com o Tratado, os refugiados que aqui chegavam ainda não podiam ser assim reconhecidos, de forma que a estas pessoas era dispensado o tratamento previsto no regime jurídico geral de estrangeiros. Então, em 20 de outubro de 1960, o Presidente Juscelino Kubitschek e o Ministro das Relações Exteriores, Horácio Lafer, assinam a Carta de Ratificação da Convenção de 1951, depositada em 15 de novembro do mesmo ano na sede da ONU de Nova York. Assim, é com a promulgação do Decreto nº 50.215 de janeiro de 1961 que se institui, em território nacional, a proteção internacional para aqueles cujo *status* de refugiado fosse reconhecido (ANDRADE, 2017).

Importante observarmos que, na primeira configuração em que foi concebido pela Convenção, o conceito de refugiado possuía limitação temporal para o reconhecimento de tal condição, considerando apenas as pessoas afetadas em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, como disposto no texto normativo. O mesmo não se verificava no Estatuto do ACNUR, que rege o órgão, “ou seja o mandato da Organização não se limitava a proteger somente aquelas pessoas que se tornaram refugiados devido a eventos que ocorreram antes de 1º de janeiro de 1951” (MAZÃO, 2017, p. 168).

Ainda, logo no artigo 1º, havia disposição que facultava aos Estados signatários definir a limitação geográfica quanto ao local de origem das pessoas deslocadas que poderiam ter o *status* de “refugiado” reconhecido

1) Para os fins da presente Convenção, as palavras "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951", do art. 1º, seção A, poderão ser compreendidas no sentido de ou "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa"; ou "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures"; e cada Estado Contratante fará, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, uma declaração precisando o alcance que pretende dar a essa expressão do ponto de vista das obrigações assumidas por ele em virtude da presente Convenção. (ACNUR, 1951)

O texto, portanto, permitia interpretação excludente de modo a desconsiderar pessoas oriundas de nações fora da Europa. Nesse sentido, diante da extensão e continuidade das instabilidade políticas que, mesmo no pós-guerra e para além do continente europeu, continuavam a deslocar pessoas de maneira forçada, tais recortes - temporal e geográficos - suscitaram discussões, fomentadas inclusive pelo ACNUR.

Em 1965, um grupo de treze juristas se reuniu e, debruçando-se sobre o tema, recomendaram a revisão da limitação temporal e geográfica ao ExCom, Comitê Executivo do Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC) (ANDRADE, 2017). Foi, então, feito um projeto de protocolo que, após envio ao ECOSOC, foi transmitido à Assembleia-Geral da ONU, a qual tomou as medidas necessárias para que, em janeiro de 1967, na cidade de Nova York, fosse adotado o Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, com entrada em vigor em outubro do mesmo ano, dispondo em seu Artigo 1

ARTIGO 1

Disposições Gerais

§1. Os Estados Membros no presente Protocolo comprometer-se-ão a aplicar os artigos 2 a 34, inclusive, da Convenção aos refugiados, definidos a seguir.

§2. Para os fins do presente Protocolo, o termo "refugiado", salvo no que diz respeito à aplicação do §3 do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e..." e as palavras "...como consequência de tais acontecimentos" não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro.

O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Membros sem nenhuma limitação geográfica; entretanto, as declarações já feitas em virtude da alínea “a” do §1 da seção B do artigo 1 da Convenção aplicar-se-ão, também, no regime do presente Protocolo, a menos que as obrigações do Estado declarante tenham sido ampliadas de conformidade com o §2 da seção B do artigo 1 da Convenção. (ACNUR, 1967)

No Brasil, a normativa também evoluiu e, em 1971, o MRE opina por acompanhar os movimentos que ocorriam no plano internacional, de modo que, com “as devidas tramitações, o Congresso Nacional aprovou o Decreto Legislativo nº 93, que autorizava o Brasil a aderir ao Protocolo de 1967” (ANDRADE, 2017, p. 50). Ocorre que, muito embora o Brasil possuísse posição de vanguarda na discussão de alguns temas internacionais, o

Itamaraty optou por manter, na prática, a limitação geográfica contida na Convenção de 1951. Uma das hipóteses para tal decisão é o fato de que muitos países latinoamericanos estavam passando por ditaduras civis-militares, assim como o próprio Brasil, de modo que, na visão das autoridades à época, o levantamento da restrição geográfica poderia incentivar fluxo de opositores dos regimes de países vizinhos.

No entanto, graças ao constante empenho do ACNUR em dialogar com as autoridades de relações exteriores brasileiras e à evolução para o regime democrático, em 1989, é promulgado o Decreto nº 98.602, que determinava a opção do Brasil pela aplicação do 1º, Seção B.1 (b), com redação: “na Europa ou alhures”. Ocorre que tal processo se deu sem consulta prévia ao Congresso Nacional, o que, por necessidade do referido ajuste procedimental, resultou no Decreto nº 99.757/90, que retificou o anteriormente mencionado. Os anos posteriores à redemocratização trouxeram muitos frutos para o reconhecimento dos direitos humanos também dos refugiados. Como Acosta (2019) bem pontuou, a democracia selou reformas constitucionais que deram destaque a leis internacionais de direitos humanos, principalmente a Convenção Americana de Direitos Humanos e sua interpretação pela Corte Interamericana. Todavia, ainda faltava a estrutura institucional para melhor operacionalizar os instrumentos normativos que vinham sendo construídos. Paralelamente, os desafios dos fluxos migratórios se ampliaram, na medida em que novos perfis começaram a chegar ao Brasil, como aqueles provindos das guerras de independência e de outros conflitos no continente africano.

A falta de capacidade de processamento de solicitações de refúgio, à época, feitas pelo próprio ACNUR, evidenciava a necessidade de uma estrutura institucional e normativa mais robusta, que também aproximasse o governo da operacionalização da pauta. Foi, nesse sentido que, segundo Andrade (2017), a agência da ONU promoveu diversas iniciativas junto ao Ministério das Relações Exteriores e Ministério da Justiça (MJ), até que esses encomendaram um pedido de proposta de anteprojeto de lei que regulasse o tema de refúgio. Esforços imprimidos em conjunto a entidades pastorais e parlamentares que apoiavam a causa culminaram na elaboração e aprovação da Lei nº 9.474/97, que “Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências” (BRASIL, 1997).

Ainda, cabe mencionar que a Lei brasileira internalizou um grande avanço ocorrido no plano internacional em torno do tema, já que “em seu inciso III amplia a definição de refugiado considerando o texto da Declaração de Cartagena de 1984” (MAZÃO, 2017), o qual será

abordado com maior profundidade mais adiante. Assim, aqui, cabe demonstrar a versão legislativa que vigora até hoje

Art. 1º

Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro. (ACNUR, 1984)

Considerando a definição clássica apresentada pela Convenção e explorada ao longo do presente texto, depreende-se “que os motivos para o reconhecimento da condição de refugiado se relacionam especialmente ao status civil e político dos indivíduos” (MADUREIRA, 2021, p. 110), o que, seguramente, não satisfaz o universo de causas que podem provocar o deslocamento humano forçado, como exploraremos a seguir.

1.4.1 A Declaração de Cartagena e a Grave e Generalizada Violação de Direitos Humanos

O conceito de refugiado, como demonstrado anteriormente, foi moldado ao longo dos anos, incorporando novos contornos, sobretudo normativos. Com isso, buscava-se melhor atender às complexidades das situações que surgiam ou, ainda, que eram reconhecidas como causadoras de deslocamento forçado passível da proteção internacional que o instituto regula.

Uma questão pertinente a ser levantada, que fica cristalina com a delimitação geográfica imposta pela Convenção de 1951, diz respeito ao surgimento do conceito de refúgio, notadamente “eurocentrado, isto é, voltado à aliviar problemas dos Europeus – e não do restante do globo” (SQUEFF, 2021, p. 142).

O debate da expansão da proteção para razões e pessoas fora do tradicional escopo europeu do pós-guerra resulta em um penoso movimento para os países do Norte Global. Isto pois, para tanto, tais Estados que dominavam (e dominam) os principais sistemas internacionais teriam de decolonizar a tomada de decisões, contemplando os cidadão do Sul Global em plano de igualdade, o que, por sua vez, requer enxergar tais pessoas como cidadãos de direito.

Tal discussão ganha ainda mais camadas de complexidade à medida em que o próprio ACNUR via no debate sobre a retirada do marco geográfico e na ampliação da definição de refúgio como um todo uma ameaça ao seu orçamento e, portanto, ameaça ao seu poder e

capacidade de ação, uma vez que a discussão era percebida pelos países ricos como passível de resultar na maior entrada, ou ainda, aceitação de fluxos do Sul Global para o “Primeiro Mundo” (SQUEFF, 2021).

Talvez esse seja um dos motivos pelos quais a discussão da ampliação do conceito de refúgio, para além da limitação geográfica, não começou no bojo das Nações Unidas. Assim, coube às iniciativas regionais assumir o protagonismo dos debates e inovações em matéria de direito positivo no que diz respeito à ampliação dos fatores ensejadores do reconhecimento da proteção internacional.

A Organização da Unidade Africana (OUA), atual União Africana, no final da década de sessenta, já lidava com desafiadores cenários de deslocamento humano forçado. As guerras de independência, disputas de poder que colocavam países e regiões em convulsão, entre outros conflitos herdados do colonialismo ou por ele potencializados, moviam grandes contingentes de pessoas.

Diante desse cenário que afligia parte do continente africano, em 1969, a OUA adotou a Convenção da Organização de Unidade Africana que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados na África. Para além da definição clássica de perseguição por motivo de raça, religião, nacionalidade, “filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas”, conforme consta no documento, logo em seu artigo I, a Convenção inovou, estendendo:

Artigo I

Definição do termo Refugiado

2 - O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade. (OUA, 1969).

Ou seja, a Convenção da OUA se propunha a atuar de forma complementar à Convenção de 1951, o que, inclusive, estava disposto no documento:

Artigo VIII

Colaboração com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

[...]

2 - Esta Convenção constituirá para África o complemento regional eficaz da Convenção de 1951 das Nações Unidas sobre o estatuto dos refugiados. (OUA, 1969).

A Convenção entrou em vigor no ano de 1974. Nessa época, outra região também experimentava situação parecida a de partes do continente africano: a América Latina vivia período de grande turbulência e, sobretudo na região da América Central, conflitos violentos e crises econômicas moviam grandes contingentes populacionais que cruzavam fronteiras internacionais, mas não podiam recorrer ao instituto do refúgio para ter proteção assegurada.

Diante disso, foi realizado, em Cartagena das Índias, Colômbia, entre 19 e 22 de Novembro de 1984 o “Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários”, que produziu a Declaração da Organização dos Estados Americanos (OEA) de Cartagena sobre Refugiados de 1984 (Declaração de Cartagena), adotando 17 conclusões, dentre as quais destacam-se

Terceira -

Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se torna necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. (ACNUR, 1984)

Aqui, cabe apontar uma diferença entre os dois textos, o africano e o latino-americano: o primeiro vincula seus signatários, enquanto o segundo tem caráter recomendatório, de modo a permitir certa liberdade sobre se e como tais recomendações serão incorporadas nos ordenamentos domésticos (ALMEIDA; MONJARDIM, 2021).

No caso do Brasil, a Declaração de Cartagena propiciou a adoção do conceito de “grave e generalizada violação de Direitos Humanos” na Lei nº 9474/97, como já exposto anteriormente. Nesse sentido, segundo Holzacker (2017, p. 123), “apesar de seu uso comum em instrumentos legais e em decisões de cortes nacionais e internacionais, este não possui definição taxativa no Direito Internacional”, porém, de acordo com a mesma autora, “devem ser consideradas graves as violações aos direitos previstos no artigo 27.2 da CADH⁹, as reconhecidas em decisões da Corte IDH, bem como outros direitos inderrogáveis previstos em tratados internacionais dos quais o Brasil seja parte”.

Cumprido, ainda, discorrer sobre o outro aspecto presente na legislação brasileira e trazido pela Declaração de Cartagena de 1984, o qual prevê a condição de que, além de “graves”, sejam também “generalizadas” as violações de direitos humanos, isto é, que atinjam de maneira coletiva, extensa, em termos numéricos, as pessoas ou grupos que as sofrem.

⁹ art. 27.2. A disposição precedente não autoriza a suspensão dos direitos determinados seguintes artigos: 3 (Direito ao reconhecimento da personalidade jurídica); 4 (Direito à vida); 5 (Direito à integridade pessoal); 6 (Proibição da escravidão e servidão); 9 (Princípio da legalidade e da retroatividade); 12 (Liberdade de consciência e de religião); 17 (Proteção da família); 18 (Direito ao nome); 19 (Direitos da criança); 20 (Direito à nacionalidade) e 23 (Direitos políticos), nem das garantias indispensáveis para a proteção de tais direitos.

Apesar das definições apontadas acima, cabe ressaltar que o próprio Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), órgão instituído pela Lei nº 9474/97, que analisa e julga os processos de solicitação do reconhecimento da condição de refugiado no Brasil, não tem definição que seja embasada nas principais decisões de cortes internacionais e tratados dos quais o Brasil é parte a respeito do que seriam as graves e generalizadas violações de direitos humanos. Destarte, sua aplicação ocorre em casos em que se constata a existência de conflito ou instabilidade que atinja à população de maneira generalizada, de modo que não seja necessária a demonstração de perseguição individualizada para o reconhecimento da necessidade da proteção do instituto do refúgio¹⁰. Ainda, cabe mencionar uma mudança do foco de análise no processo decisório, que sai da esfera individual, isto é, da história pessoal da pessoa solicitante, indo à esfera coletiva experimentada pelas pessoas de seu local de origem (ALMEIDA; MONJARDIM, 2021) que compartilhem situação semelhante de violação.

Para melhor entender a aplicação acima mencionada, podemos exemplificar com os casos da Síria e Venezuela, países que vivem convulsões sociais causados por questões distintas. No Primeiro, uma guerra que se estende por mais de uma década, enquanto no segundo, uma soma de fatores que culminaram no desmantelamento da economia, causando desabastecimento e colapso de serviços.

Em ambos os casos, o acesso dos nacionais a direitos básicos, como saúde, alimentação, educação, trabalho, e até mesmo a direitos políticos, restou abalado, ensejando o reconhecimento do *status* de refugiado pelo CONARE, com base na grave e generalizada violação de direitos humanos. Segundo dados do Ministério da Justiça de Segurança Pública, a referida fundamentação embasou 88% do total de processos deferidos pelo CONARE entre 2011 e 2019, sendo os refugiados venezuelanos 85,4% dos reconhecimentos desta base justificativa.

Assim, pode-se observar que o instituto do refúgio e suas regulações evoluíram a fim de proteger pessoas em situação de deslocamento forçado, à medida em que novos elementos são reconhecidos como fundamentadores da concessão de tal proteção. No entanto, há um claro atraso quanto ao desenvolvimento e à implementação das normas perante aos desafios enfrentados por seus destinatários ou, ainda, por aqueles a quem deveriam se destinar. É

¹⁰ Em seu texto, Holz hacker menciona o fato dos processos do CONARE serem sigilosos e de suas decisões não serem fundamentadas, de tal modo que as informações sobre o que embasa o processo decisório são obtidas através das organizações da sociedade civil que possuem assento no órgão.

sobre essa obsolescência, os desafios presentes e o que tem se desenvolvido que trataremos adiante.

2. CONSTRUÇÃO E APLICAÇÃO DA LEI DE MIGRAÇÃO (13.445/17): MIGRANTES ENQUANTO TITULARES DE DIREITOS HUMANOS

O Brasil construiu um arcabouço legislativo para a proteção de refugiados considerado entre os mais progressistas do mundo, que muito se desenvolveu, sobretudo, após a redemocratização. Porém, ainda havia uma parte significativa de migrantes internacionais em território brasileiro que não se enquadravam nas hipóteses de proteção asseguradas pela Lei 9.474/97. Assim, acabavam regidos pela Lei 6.815/80, isto é, pelo chamado Estatuto do Estrangeiro, que como a data indica, é um instrumento anterior à Constituição Cidadã de 1988. Como previamente abordado, tal legislação não era condizente com a tendência de abordagem do fenômeno migratório pelo viés dos direitos humanos, que tanto evoluíram nos 8 anos que separam a Carta Magna e a Lei da época da ditadura, bem como nos anos seguintes (JESUS; DEL VECCHIO, 2020).

Como já exposto no presente trabalho, o Estatuto do Estrangeiro trazia uma abordagem que considerava o migrante ou, nas palavras do próprio texto legal, o “estrangeiro” como potencial ameaça à segurança nacional (CARVALHO RAMOS, 2020). Nesse sentido, Benhabib (1999) comenta que o tratamento que dispensamos aos outros, neste caso, aos *estrangeiros*, revela quem nós somos. Assim, nota-se que o Estatuto, ao considerar não nacionais como potencial ameaça ao país, sem garantir-lhes tratamento alinhado aos direitos humanos, revela seu caráter autoritário e o contexto ditatorial em que o Brasil estava inserido.

Tal fato é explicado pelo contexto de criação da Lei 6.815 de 1980, forjada durante a ditadura militar, enquanto ocorria a Guerra Fria no cenário internacional, em um contexto notoriamente marcado pela polarização entre o mundo capitalista e o socialista. Os migrantes eram, por numerosas vezes, vistos como possíveis ameaças à soberania brasileira, tanto por seu suposto potencial de implantação de ideais progressistas contrários à ordem que o regime militar pretendia manter, bem como por, supostamente, ameaçar os postos de trabalho dos brasileiros, com quem disputariam o mercado e, por consequência, acabariam por comprometer os objetivos do desenvolvimento econômico nacional.

Com o passar do anos, mais precisamente na virada da primeira para a segunda década do século XXI, ficou evidente que a vigência do Estatuto do Estrangeiro apresentava problemas à operacionalização da mobilidade global no Brasil: era uma lei antiga, as disposições não mais davam conta de regular os desafios e cenários que novas dinâmicas e perfis migratórios haviam criado no Brasil (FUKS; LIMA, 2022). Não obstante, a Lei 6.815 de 1980 estava

defasada em relação aos princípios de direitos humanos que o Brasil afirmara em sua Constituição e aos instrumentos internacionais que havia aderido (CLARO, 2020).

Foi neste cenário que, em 2009 - ano em que o país promoveu a última anistia a migrantes irregulares-, após consulta pública virtual promovida pelo Ministério Público Federal, encaminhou-se ao Congresso Nacional o Projeto de Lei (PL) 5.655/2009, cuja proposta era de criar um novo Estatuto do Estrangeiro (MARCON, 2015).

O referido Projeto de Lei foi duramente criticado, uma vez que, na visão de especialistas, deixou a desejar na superação do paradigma da segurança nacional imposto pelo Estatuto do Estrangeiro e não trouxe a desburocratização necessária. Nas palavras de Ventura e Illes (2010, s/p), as disposições do referido diploma legal “impressionam tanto o viés burocrático como o ranço autoritário do PL nº 5.655/09”

Ainda, as críticas também ocorreram no sentido de que a nova normativa, apesar de trazer garantias à proteção dos direitos humanos dos migrantes, não alteraria pontos críticos do Estatuto. Assim, acabaria por apenas atualizar a Lei de 1980, sendo incapaz de trazer as mudanças estruturais que promoveriam amplamente as garantias fundamentais, além de criar espaço para que os direitos humanos não fossem respeitados na prática (MARCON, 2015). As críticas, provenientes sobretudo dos setores que mais demandavam uma política migratória pautada por direitos humanos, culminaram em desgaste à força do PL de 2009, de forma que o mesmo não prosperou.

A mobilização em torno do tema prosseguiu, ganhando forças com o fluxo de haitianos que, com a virada da década, chegaram em grande número ao Brasil, fugindo de um contexto social muito delicado. O país caribenho foi atingido por um forte terremoto em janeiro de 2010, que abalou ainda mais as já precárias instalações de infraestrutura e prédios das escolas, hospitais, as casas das pessoas propriamente, entre outros, aprofundando a crise política e econômica que o país vivenciava (ANSELMO, 2019). Nesse contexto, a dificuldade e a demora do Brasil em dar uma resposta jurídica capaz de amparar o grande contingente de haitianos que, segundo o CONARE, não se enquadravam nas definições do refúgio, fortaleceram à discussão sobre a necessidade de uma lei nova, apta a regular as particularidades que os fluxos migratórios atuais traziam (*ibid*)

Em 2013, entidades da sociedade civil organizada em conjunto com parlamentares que concordavam com a necessidade de mudança iniciaram mobilizações visando a criação de um novo marco legal. Por proposição do Senador Aloysio Nunes (PSDB-SP), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 288/2013 foi aprovado na casa de origem, passando então para

votação na Câmara dos Deputados. O PLS “foi o ponto de partida para a redação da atual Lei 13.445/2017” (ANSELMO, 2019, p. 83), que viria a substituir o Estatuto do Estrangeiro. Ainda em 2013, no mesmo ano da proposição, o Ministério da Justiça designou uma Comissão de Especialistas com a missão de elaborar um anteprojeto de Lei, o que poderia servir de baliza para o instrumento em tramitação (JESUS; DEL VECCHIO, 2020).

A comissão realizou encontros entre junho de 2013 e maio de 2014, e contou, para além da contribuição de especialistas designados, com consultas de outros órgãos de governos e da sociedade civil, além de Organizações Internacionais, como o ACNUR, o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) e a Rede Sul Americana para as Migrações Ambientais (RESAMA) (ANSELMO, 2019).

Seguindo a ideia de promover um debate abrangente com diversos setores da sociedade que poderiam agregar ao desenho da legislação migratória, foram criados eventos e também espaços virtuais para envio de contribuições. Seguindo o processo legislativo, após aprovação na Câmara, o Projeto voltou ao Senado, onde foi então aprovado na data de 18 de abril de 2017.

O movimento foi visto como uma grande e importante conquista, fruto de uma ampla mobilização que envolveu parlamentares de diversos espectros políticos, organizações internacionais e da sociedade civil e outros especialistas da política e da academia. Foi, então, aprovada no Brasil uma legislação moderna, que passava a tratar sob o viés dos direitos humanos, também os migrantes que não estavam sob o guarda-chuva da proteção do refúgio.

Tal passo representou uma mudança fundamental na pauta migratória, “uma ruptura paradigmática orientada pela efetivação dos Direitos Humanos dos Migrantes” (WERMUTH, 2020, p. 102), que colocou o Brasil na vanguarda mundial da regulação do tema.

2.1 PRINCÍPIOS, DIRETRIZES E GARANTIAS PREVISTAS NA LEI DE MIGRAÇÃO

Daqui em diante, serão aprofundados alguns dos principais aspectos inovadores que a Lei de Migração trouxe em oposição ao Estatuto do Estrangeiro, bem como sua aplicação prática, sobretudo no que diz respeito ao princípio da acolhida humanitária. Doravante, chamar-se-á o instrumento de 2017 também de “a Lei”, além das nomenclaturas já utilizadas.

Como já exposto, a Lei 13.445/17 significou uma ruptura paradigmática em relação ao tratamento de migrantes na legislação brasileira, ao conceder a esses o *status* de sujeitos de direitos humanos (DUPAS, 2019).

Logo em seu artigo 3º, é possível identificar que os princípios e diretrizes que regem a política migratória nacional estão em pleno acordo com a proteção aos direitos humanos dos migrantes

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:

- I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;
- II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação;
- III - não criminalização da migração;
- IV - não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional;
- V - promoção de entrada regular e de regularização documental;
- VI - acolhida humanitária;
- VII - desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil;
- VIII - garantia do direito à reunião familiar;
- IX - igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares;
- X - inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas;
- XI - acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social;
- XII - promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante;
- XIII - diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante;
- XIV - fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas;
- XV - cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante;
- XVI - integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço;
- XVII - proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante;
- XVIII - observância ao disposto em tratado;
- XIX - proteção ao brasileiro no exterior;
- XX - migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas;
- XXI - promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei; e
- XXII - repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas. (BRASIL, 2017a)

De início, podemos observar que a Lei cuidou de reafirmar alguns dos princípios intrínsecos aos direitos humanos, como a universalidade, indivisibilidade e interdependência (Inciso I), que reafirmam “a proteção da dignidade humana, vetor axiológico da Constituição (art. 1º, III) e dos tratados de direitos humanos celebrados pelo Brasil.” (CARVALHO RAMOS, 2020, p. 72-73).

Princípios basilares do direito internacional também estão presentes, sobretudo no Inciso XVIII, que dispõe sobre a “observância ao disposto em tratado”, presentes na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, internalizada pelo Brasil através do Decreto nº 7.030 de 14, de dezembro de 2009, que preceitua: “Constatando que os princípios do livre consentimento e da boa-fé e a regra *pacta sunt servanda* são universalmente reconhecidos”.

O repúdio e a prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação previsto no Inciso II se mostra alinhado à Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial de 1969, ratificada pelo Brasil e promulgada no plano interno pelo Decreto nº 68.810 de 8 de dezembro de 1969.

Tal alinhamento se faz fundamental na medida em que, como já exposto, grande parte dos fluxos que aportaram no Brasil nas últimas duas décadas são de países de maioria da população não-branca. Assim, acentua-se a necessidade de um olhar sensível a esses migrantes que, de maneira geral, já estão suscetíveis a sofrer com a xenofobia, e somam, ainda, o elemento racial como ponto de atenção para a prevenção da discriminação.

Nesse sentido, cabe mencionar que o racismo e, por extensão, a xenofobia e outras formas de discriminação, conforme ensina o professor Silvio Luiz de Almeida (2018, p. 25), “se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertençam.”.

Interessante observar que a política migratória brasileira, conforme exposto no início do presente trabalho, outrora atendeu a interesses que buscavam o “embranquecimento” da população. Ainda, se fundou em dispositivos que tinham por objetivo justamente classificar os migrantes enquanto cidadãos de segunda classe em comparação aos nacionais, impondo a estes restrições às liberdades e aos direitos. Agora, no novo instrumento, é posta não somente a igualdade, mas também o combate à desigualdade, inclusive na esfera dos preconceitos (MÓDOLO, 2018).

A igualdade de tratamento, o acesso igualitário e a inclusão das quais dispõem os migrantes, segundo a Lei de Migração, reafirmam o que o caput do Artigo 5º de nossa Constituição Federal já previa, mas que ainda estava em descompasso em relação ao vigente Estatuto do Estrangeiro: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:” (BRASIL, 1988). Essa equiparação reafirmada pela nova Lei tem por objetivo possibilitar o pleno exercício da cidadania aos migrantes, de forma que

Há, mediante tais princípios, a compatibilização com a Constituição Federal e respeito à dignidade humana que norteia o Estado Democrático de Direito. E, diante de tal adequação, afirma Honneth que é “pela concessão social desses direitos, é possível medir se um sujeito pode conceber-se como membro completamente aceito de sua coletividade”, ou seja, se tal sujeito é pertencente na sociedade como cidadão. (HONNETH, 2003, p. 69) (DUPAS, 2019, p. 50)

O Artigo 4º da Lei de Migração também é de grande relevância no que diz respeito à conferência, aos migrantes, do *status* de sujeitos de direitos humanos

Art. 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados:

I - direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos;

II - direito à liberdade de circulação em território nacional;

III - direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes;

IV - medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e de violações de direitos;

V - direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável;

VI - direito de reunião para fins pacíficos;

VII - direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos;

VIII - acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;

IX - amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

X - direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;

XI - garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;

XII - isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento;

XIII - direito de acesso à informação e garantia de confidencialidade quanto aos dados pessoais do migrante, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;

XIV - direito a abertura de conta bancária;

XV - direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de autorização de residência, de prorrogação de estada ou de transformação de visto em autorização de residência; e

XVI - direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória.

§ 1º Os direitos e as garantias previstos nesta Lei serão exercidos em observância ao disposto na Constituição Federal, independentemente da situação migratória, observado o disposto no § 4º deste artigo, e não excluem outros decorrentes de tratado de que o Brasil seja parte. (BRASIL, 2017a)

O artigo acima, nas palavras de Anselmo (2019, p. 94 e p. 95), “basicamente amplia o rol do art. 5º da Constituição para todos os migrantes e não apenas os residentes no Brasil. Interpreta-se que a Constituição estabeleceu um mínimo (ao menos aos residentes) e a lei ampliou para os demais.”. Importante, também, ressaltar que a Lei é clara ao dispor que a condição migratória não se coloca como fator discriminatório ou, ainda, condicionante à observância de alguns direitos básicos, refletindo o que se verifica em nossa Carta Magna. Nesse sentido, como bem observado por Claro (2020, p. 44), “afinal, independentemente da

condição migratória, todo imigrante tem invioláveis o direito à vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade, conforme preconiza a CF/1988."

Desta feita, de acordo com Reis (2004, p. 159),

O estudo da evolução do regime internacional de direitos humanos nos mostra que, apesar do crescente reconhecimento do indivíduo como portador de direitos independentes de sua nacionalidade, a implementação desses direitos continua basicamente dependente do Estado, e, no caso específico das migrações internacionais, do Estado receptor.

Portanto, resta evidente a importância de uma legislação nacional alinhada a princípios e tratados internacionais de direitos humanos, a fim de garantir, não somente a proteção de migrantes, mas a efetivação de seus direitos na sociedade em que estejam inseridos. A Lei de Migração caminhou nesse sentido, ao buscar disciplinar formas diversas de recepção aos migrantes, como se analisará adiante.

2.2. DESTINATÁRIOS DA LEI DE MIGRAÇÃO

Uma mudança relevante da lei de 1980 para a de 2017, e que pode ser analisada a partir de seus próprios nomes, são os sujeitos por elas regulados. Temos o Estatuto do Estrangeiro e a Lei de Migração, nomenclaturas que não são meramente lexicais, mas também políticas e jurídicas.

O termo “estrangeiro” remete àquele que é “estranho”, identificado, sobretudo, pelo não-pertencimento (BENHABIB, 2004). Conforme definiu o filósofo e sociólogo austríaco Alfred Schütz (2010, p. 118): “o termo “estrangeiro” deverá significar um indivíduo adulto do nosso tempo e civilização que tenta ser permanentemente aceito ou ao menos tolerado pelo grupo ao qual ele se aproxima.”.

Para além de manifestar os valores políticos mencionados, a escolha também é importante ao definir, juridicamente, o destinatário do instrumento normativo. O Estatuto do Estrangeiro se furta de identificar o destinatário para quem legisla. Pela leitura e aplicação prática da lei de 1980, conclui-se que se destina aos não nacionais brasileiros.

A Lei de Migração, por sua vez, é clara em identificar e delimitar o sujeito a quem regula, o que faz logo de início em sua Seção I, “Disposições Gerais”

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - (VETADO);

II - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil;

III - emigrante: brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior;

IV - residente fronteiriço: pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiriço de país vizinho;

V - visitante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que vem ao Brasil para estadas de curta duração, sem pretensão de se estabelecer temporária ou definitivamente no território nacional;

VI - apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro.

§ 2º (VETADO).

Art. 2º Esta Lei não prejudica a aplicação de normas internas e internacionais específicas sobre refugiados, asilados, agentes e pessoal diplomático ou consular, funcionários de organização internacional e seus familiares. (BRASIL, 2017a).

Como já apontado previamente, era conveniente ao Estado brasileiro que houvesse certa margem de manobra na aplicação do Estatuto do Estrangeiro. Tal desenho normativo e operacional respaldava-se nessa discricionariedade, a fim de permitir, conforme a ocasião, uma aplicação potencialmente mais rígida, a qual não seria possível em um texto legal mais taxativo.

Assim, o instrumento de 2017 buscou dirimir tais lacunas, visando, justamente, prevenir a distorção de sua aplicação, que poderia resultar na não efetivação dos direitos cuja construção normativa objetivou assegurar. Nesse sentido e, reforçando o alinhamento da Lei de Migração aos tratados internacionais de direitos humanos que o Brasil havia aderido, Casella (2019, p. 25) afirmou que “a construção da dignidade humana enquanto parte integrante e princípio formador do sistema institucional e normativo internacional pós-moderno exigirá limites à discricionariedade dos estados.”

Tais limites, conforme ensinado por Anunciação e Lopes (2022), se colocam em consonância com as novas dinâmicas impostas aos Estados pela globalização, sobretudo no que diz respeito à circulação de pessoas, na medida que princípios menos arbitrários e mais pautados por direitos humanos denotam, ao mesmo tempo, certa redução do controle estatal e maior emancipação do indivíduo.

Ainda, ao definir seus destinatários de maneira clara, a Lei de Migração estabelece uma aplicação mais previsível de seu texto, fundamental sob a ótica da proteção da pessoa humana, que orientou a construção do instrumento de 2017. Isto posto, corroborando com o acima descrito, Claro (2020, p. 43) dispôs

A definição dos sujeitos destinatários da lei é importante para fins não apenas de explicação sobre os grupos a serem protegidos pela norma, mas, sobretudo, para fins de interpretação da lei para quem irá aplicá-la. Assim, o legislador não quer deixar dúvidas sobre quem são os destinatários e protagonistas da Lei de Migração, de maneira muito mais ampla do que aquela então contemplada pelo Estatuto do Estrangeiro.

Cabe observar que a Lei, neste quesito, ampliou seus destinatários em comparação ao Estatuto do Estrangeiro. Isso porque, passou a dispor a respeito do emigrante, isto é, o

nacional que deixou seu país de origem, nesse caso, o Brasil. Haja vista que o fenômeno migratório enseja uma análise conjunta dos fluxos de chegada de imigrantes e saída de emigrantes, tal inovação representa importante avanço para a pauta, à medida em que se observa crescer o número de brasileiros vivendo no exterior, inclusive em situação de vulnerabilidade (SOARES; LEONARDO, 2021).

A Lei, também, especifica o migrante residente fronteiriço, figura que merece atenção em um país cuja fronteira terrestre perfaz 15 mil km se estendendo ao longo de dez países (IBGE, 2020), passando por cidades populosas Foz do Iguaçu, Uruguaiana, Bagé, entre outros, e totalizando 590 municípios em faixa de fronteira (IBGE, 2021).

Ademais, a Lei de Migração dispõe sobre os apátridas (Inciso VI), reafirmando, expressamente, seu compromisso com o instrumento internacional de proteção a esse grupo, internalizado pelo Brasil em 2002. No mesmo sentido, em seu Artigo 2º reforça a adesão aos instrumentos que regulam o refúgio, já abordado no presente trabalho.

Os vetos presidenciais ocorridos quando da sanção da Lei de Migração serão tratados com maior profundidade adiante. Porém, cabe aqui mencionar o veto imposto ao Inciso I do Artigo 1º, que dispunha

I – Migrante: pessoa que se desloca de país ou região geográfica ao território de outro país ou região geográfica, incluindo o imigrante, o emigrante, o residente fronteiriço e o apátrida; (BRASIL, 2017a).

A presidência da república justificou o veto

dispositivo estabelece conceito demasiadamente amplo de migrante, abrangendo inclusive o estrangeiro com residência em país fronteiriço, 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 (BRASIL, 2017d).

A remoção da parte final do texto, como apontou Claro (2020), não foi positiva. Notadamente, o termo “migrante” é mais amplo e melhor compreendido enquanto um conceito guarda-chuva, não como uma definição exaustiva, relacionado à perspectiva da garantia de direitos humanos ao máximo de pessoas que possam dispor de alguma condição migratória. Assim, seria mais conveniente a adoção de uma definição mais inclusiva - o que tal veto não permitiu -, sob risco de não contemplar todos os complexos fluxos, existentes ou vindouros.

2.3 OS VISTOS E AS AUTORIZAÇÕES DE RESIDÊNCIA

Uma das questões mais importantes nos embates que desqualificavam o Estatuto do Estrangeiro e demonstravam a importância de um novo instrumento foram as formas de

regularização migratória, que careciam de modernização. Nesta parte do trabalho, trataremos das alterações no regime de vistos que a nova Lei trouxe, bem como a inovação da Autorização de Residência, com destaque para a Acolhida Humanitária, a qual será objeto de debate mais adiante. Os referidos temas são abordados na Lei no Capítulo II, que dispõe “da situação documental do migrante e do visitante”.(BRASIL, 2017a)

Com o passar dos anos, o resultado de uma legislação migratória que, conforme já disposto, era operacionalizada através de uma “colcha de retalhos” normativa, trazia entraves burocráticos que tiravam agilidade do processo de regularização migratória (FUKS; LIMA, 2022), além de deixá-lo menos acessível, vez que havia, em muitos casos, dificuldade para a reunião dos requisitos necessários e para a condução dos trâmites de regularização. Em suma, o processo acabava por tornar-se elitizado, priorizando migrantes de alto grau de instrução, em geral amparados por assessorias de migração (MARCON, 2015)

Tal cenário gerou como resultado situações complexas e inadequadas, vez que muitos dos migrantes que viviam no Brasil, ou estavam em situação irregular, ou recorriam a artifícios jurídicos para obtenção de regularizações provisórias. Nesse contexto, tem-se como principal exemplo a solicitação de reconhecimento da condição de refugiado mediante ao CONARE que, por sua vez, concedia uma regularização provisória até que o pedido fosse julgado, ocasionando assim uma “sobrevida” de alguns anos na regularização desses migrantes. Conforme disposto por Lustosa (2019, p. 64), “a regularização migratória pela via do refúgio foi o artifício mais imediato que aquelas pessoas encontraram para permanecerem em território brasileiro de forma regular.”

Assim, havia, por consequência, um inchaço da fila de análises do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), composta justamente por migrantes que, mesmo sabendo que não se encontravam no perfil de refugiados, ingressaram com o pedido para “ganhar tempo”.

Em relação aos migrantes ou pessoas que pretendiam vir para o Brasil, o regime de vistos se fazia, por vezes, ponto crucial para a efetivação de direitos, como o de solicitar refúgio - quando já em solo brasileiro, ou, ainda, como a possibilidade de reunião familiar, que trata da possibilidade de famílias, separadas entre aqueles que moram no Brasil e os que moram fora, poderem se reagrupar em território nacional (CHAVES, ATCHABAHIAN, 2020), além, claro, de regular as diversas outras formas de ingresso regular no Brasil.

Assim, a mudança nos tipos de vistos e suas regras para concessão, também figurou como uma relevante inovação da Lei 13.445/17, como apontado por Chiaretti (2018, p. 300)

Um dos pontos mais importantes de qualquer legislação migratória é o regramento da entrada e da saída de pessoas de determinado território. Esse tema foi um dos

que mais sofreu alterações com a nova legislação, tanto do ponto de vista principiológico quanto das regras concretas.

O Artigo 12 da Lei prevê cinco formas diferentes de concessão de vistos

Art. 12. Ao solicitante que pretenda ingressar ou permanecer em território nacional poderá ser concedido visto:

I - de visita;

II - temporário;

III - diplomático;

IV - oficial;

V - de cortesia. (BRASIL, 2017a)

O visto de visita, assim como no Estatuto do Estrangeiro, serve para pessoas que desejam vir ao país para fins de turismo e lazer, para estadas curtas. Difere, porém, ao englobar também a categoria de visitantes com finalidades de negócios ou na condição de artistas ou desportistas que, no instrumento anterior, eram regidos pelo visto temporário. O visto de visita concede prazo de estada, *a priori*, de noventa dias.

O visto temporário, por sua vez, contempla visitantes que desejam estabelecer residência por tempo determinado e atendam às hipóteses previstas no Inciso I do Artigo 14, sendo elas: a) pesquisa, ensino ou extensão acadêmica; b) tratamento de saúde; c) acolhida humanitária; d) estudo; e) trabalho; f) férias-trabalho; g) prática de atividade religiosa ou serviço voluntário; h) realização de investimento ou de atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural; i) reunião familiar; j) atividades artísticas ou desportivas com contrato por prazo determinado. O visto temporário tem duração superior a noventa dias com prazo determinado.

Os vistos diplomático e oficial podem ser concedidos a autoridades e funcionários não-nacionais em missão oficial no Brasil, que tenha caráter transitório ou permanente, representando outro país ou organismo internacional reconhecido (Artigo 52 do Decreto 9.199 de 2017, que regula da Lei de Migração).

O visto de cortesia, por sua vez, é regulado pelo Artigo 57 do Decreto 9.199/17 e pode ser concedido quando personalidades e autoridades não-nacionais estiverem em viagem não oficial ao Brasil. Também pode contemplar companheiros, dependentes e familiares em linha direta de beneficiários de visto diplomático ou oficial, que destes não se beneficiam. Pode, ainda, ser concedido aos empregados particulares de beneficiário de visto diplomático, oficial ou de cortesia e aos trabalhadores domésticos de missão estrangeira sediada no País. Artistas e desportistas que vierem ao Brasil exercer suas atividades sem a percepção de honorários sob requisição de missão diplomática ou de organização internacional que o Brasil faça parte também podem gozar do visto de cortesia, bem como, em caráter excepcional, este poderá ser concedido a critério subjetivo do MRE.

O visto, assim como no Estatuto do Estrangeiro, à exceção das modalidades cortesia, oficial e diplomático, é um instrumento que dá ao migrante a expectativa de ingresso em território brasileiro e uma regularização provisória de curto período para atividades com prazo determinado.

Refletindo acerca do recurso técnico que regula a admissão, estada e regularização, a principal diferença da Lei de Migração em comparação à norma de 1980, é a ausência do chamado “Visto Permanente” (Artigo 16 do Estatuto), destinado, como o nome indica, a quem pretende estabelecer-se de maneira definitiva no país. Para contemplar migrantes que objetivam o estabelecimento definitivo, foi criada, no instrumento de 2017, a chamada “Autorização de Residência”, disposta no Artigo 30

Art. 30. A residência poderá ser autorizada, mediante registro, ao imigrante, ao residente fronteiriço ou ao visitante que se enquadre em uma das seguintes hipóteses:

I - a residência tenha como finalidade:

- a) pesquisa, ensino ou extensão acadêmica;
- b) tratamento de saúde;
- c) acolhida humanitária;
- d) estudo;
- e) trabalho;
- f) férias-trabalho;
- g) prática de atividade religiosa ou serviço voluntário;
- h) realização de investimento ou de atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural;
- i) reunião familiar;

II - a pessoa:

- a) seja beneficiária de tratado em matéria de residência e livre circulação;
- b) seja detentora de oferta de trabalho;
- c) já tenha possuído a nacionalidade brasileira e não deseje ou não reúna os requisitos para readquiri-la;
- d) (VETADO);
- e) seja beneficiária de refúgio, de asilo ou de proteção ao apátrida;
- f) seja menor nacional de outro país ou apátrida, desacompanhado ou abandonado, que se encontre nas fronteiras brasileiras ou em território nacional;
- g) tenha sido vítima de tráfico de pessoas, de trabalho escravo ou de violação de direito agravada por sua condição migratória;
- h) esteja em liberdade provisória ou em cumprimento de pena no Brasil;

III - outras hipóteses definidas em regulamento. (BRASIL, 2017a)

Aqui, cabe observar que estão contemplados como candidatos a fixar-se definitivamente no Brasil as pessoas beneficiárias de Tratados de Residência e Livre Circulação (Inciso II, alínea a). Isso mostra a preocupação, já mencionada anteriormente, que o legislador teve de compatibilizar o regime jurídico da nova norma àquele disciplinado por instrumentos como acordo do Mercosul (Decreto 6.975 de 7 de outubro de 2009) e como o acordo bilateral entre Brasil e Argentina (Decreto 6.736 de 12 de janeiro de 2009).

No mesmo sentido, as alíneas e), f) e g) evidenciam a compatibilidade da Lei com tratados internacionais, essencialmente de direitos humanos, tais como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, internalizado pelo Brasil em 1992 mediante o Decreto 592, o já

analisado Estatuto dos Refugiados (Lei 9.474/97), a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia (Decreto 8.501/15), o Protocolo de Palermo, que dispõe, entre outros temas, sobre o tráfico de pessoas e trabalho escravo (Decretos 5.015 e 5.017 de 2004) e a Convenção sobre os Direitos da Criança (Decreto 99.710/90).

2.4. O PRINCÍPIO DA ACOLHIDA HUMANITÁRIA

Neste ponto do trabalho, apresentar-se-á análise mais aprofundada de uma das principais inovações da nova Lei em matéria de direitos humanos: a acolhida humanitária, como fundamento para a obtenção de visto ou autorização de residência. Destaca-se que, nos tópicos em que esse tema for o cerne da discussão, o visto temporário para acolhida humanitária poderá ser referido como “visto humanitário”, “visto de acolhida humanitária” e afins. Do mesmo modo, a autorização de residência por acolhida humanitária poderá ser referida como “residência por acolhida humanitária”, e afins. Por fim, quando tratada a acolhida humanitária de modo geral, sem distinção do visto ou autorização de residência, poder-se-á referir como “princípio” ou “instituto”, pelo motivo que será abordado abaixo. Logo em seu Artigo 3º, a Lei dispõe os princípios e diretrizes que regem a política migratória brasileira, elencando, em seu Inciso VI, a acolhida humanitária, que poderia ser concedida, conforme disposto no § 3º do Artigo 14,

ao apátrida ou nacional de qualquer país em situação de em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento”(BRASIL, 2017a).

Aqui, cabe adentrar, de maneira breve, na discussão sobre a forma como a acolhida humanitária está posta na Lei. Conforme ensinaram Silva, Jubilut e Velásquez: “Um ponto positivo da nova regulamentação é a opção pelo termo “princípio”, que já demonstra caráter superior que o legislador pretende conferir a esse tema” (2020, p. 55).

Para melhor entendermos o avanço que significa a referida inovação, cabe recorrer às palavras do professor Celso Antônio Bandeira de Mello:

Princípio [...] é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico (2000, p.747-48).

Assim, a acolhida humanitária, estabelecida enquanto princípio, se insere no texto legal de forma ampla e generalizada, apontando direção decisória e de construção da matéria migratória. Ao não constar na forma de “regra”, com modo de operação e com situações de

aplicação especificadas¹¹, mas sim na forma de princípio, a inovação trazida pelo diploma de 2017 assume peso maior, na medida em que é colocada enquanto elemento que guiará e permeará toda construção (DWORKIN, 2002) que se orientar pela Lei de Migração.

Ainda, sua não observância também adquire caráter de maior relevância, ressaltando seu aspecto abrangente e central, conforme assevera Mello:

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. (2000, p.748)

Assim, é possível compreender que, ao elencar os princípios no Art. 3º da Lei, o legislador apontou o conjunto de valores orientadores que fundamentam a aplicação da norma migratória como um todo (SOUSA, 2011), isto é, que devem guiar o próprio desenvolvimento do direito migratório pátrio e, por consequência, as políticas migratórias nacionais.

Ainda, o defensor público federal e professor João Chaves, em *live* para o Canal Cultural OAB, chamou a acolhida humanitária de “instituto” (2022). Nesse sentido, Miguel Reale ensinou que institutos jurídicos são:

estruturas normativas complexas, mas homogêneas, formadas pela subordinação de uma pluralidade de normas ou modelos jurídicos menores a determinadas exigências comuns de ordem ou a certos princípios superiores, relativos a uma dada esfera da experiência jurídica. (2001, p. 180)

Como será aprofundado mais adiante, a acolhida humanitária foi regulada por meio de Decreto e diversas Portarias Interministeriais, tendo sua operacionalização sido feita conforme diretrizes da política externa brasileira, da administração pública e dos atos que constroem a política migratória nacional. Trata-se de estrutura conceitual composta por conjunto de normas e ações guiadas por princípios de direito que regulam a administração pública e administrados (MELLO, 2000), por princípios de direito migratório pátrio, direito internacional dos direitos humanos e que, tal qual o instituto do refúgio, regula a entrada, saída e permanência de migrantes no país (JUBILUT, 2007).

Tendo isso em vista, a acolhida humanitária pode também ser considerada como “instituto” de direito migratório e será assim referida no presente trabalho, conforme previamente enunciado.

¹¹ Como será tratado adiante, a aplicação da acolhida humanitária foi disciplinada por Decreto e Portarias Interministeriais

Apesar da inovação no texto de Lei, a acolhida humanitária já havia sido empregada anteriormente em normas infralegais no Brasil, quando o CNIg, por meio da RN - Resolução Normativa nº 97, de 12/01/2012, concedeu o chamado “visto permanente” “por razões humanitárias” aos nacionais do Haiti. À época da edição da normativa, por ocasião do terremoto ocorrido no país em 2010, as condições de vida dos habitantes da nação caribenha se deterioraram de maneira muito aguda.

Alguns acadêmicos chegaram a identificar a situação dos haitianos como “refugiados ambientais”, de tal modo que se beneficiariam da Declaração de Cartagena (ANSELMO, 2019). No entanto, o ACNUR acabou por decidir que os indivíduos provenientes do Haiti não se encaixavam sob a proteção do refúgio, pelos motivos que podemos analisar a seguir, expostos por Gabriel Godoy, oficial de elegibilidade do ACNUR

Sobre a definição mais ampla de refugiado, três aspectos foram considerados relevantes para a aplicação do inciso III da Lei 9.474/1997: a incapacidade total de ação do Estado de origem; a carência de paz duradoura; e o reconhecimento da comunidade internacional sobre a grave e generalizada violação de direitos humanos no território ou Estado em questão. Ademais, o solicitante deveria demonstrar que existe ameaça contra sua vida, segurança ou sua liberdade. Finalmente, outro ponto considerado foi que o conceito de refugiado da Convenção de 1951 não inclui os casos de vítimas de desastres naturais, a menos que estas também tenham fundado temor de perseguição por um dos motivos referidos pela legislação sobre refúgio” (GODOY, 2011, p. 62).

O referido entendimento deixou os haitianos sem proteção, o que suscitou críticas do meio acadêmico (MOREIRA, 2019) e demandou uma resposta do governo brasileiro, que se via na necessidade de elaborar uma solução para um volumoso fluxo que chegava às suas fronteiras.

Assim surgiu a Resolução de 2012 do CNIg, como um aprimoramento / especificação das “situações especiais” dispostas na Resolução Recomendada nº 08, de 19 de dezembro de 2006 que, enquanto vigente, dispunha “sobre pedidos de refúgio que não sejam passíveis de concessão, mas que, a critério do CONARE, possam os estrangeiros permanecer no país por razões humanitárias” (BRASIL, 2006). Dessa forma, também determinava que os referidos casos deveriam ser encaminhados pelo CONARE ao CNIg, para exame sob amparo da RN específica desse órgão que dispõe sobre “situações especiais e casos omissos”.

A análise do teor da Resolução de 2006 do CONARE permite concluir que se desenhou um cenário de excepcionalidade para os casos em que razões humanitárias estavam no cerne do deslocamento do indivíduo. Em 2012, houve um avanço no sentido de proteger os direitos humanos dos migrantes destes fluxos específicos, uma vez que foi disciplinada de forma mais clara e definida a “acolhida humanitária”. Em contrapartida, o instrumento foi restritivo, tendo especificado a nacionalidade para a qual legislava.

Cabe, ainda, destacar que o fator que suscitou mais críticas à RN de 2012, porém, foi que, mesmo para os haitianos, a acolhida humanitária era oferecida em incompletude, uma vez que o artigo 2º, parágrafo único, limitava numericamente a concessão de vistos a mil e duzentos por ano, quantidade muito aquém do volume de nacionais que tentava fugir da crise humanitária que o Haiti enfrentava (SARTORETTO, 2018). Diante dos protestos, foi editada a RN nº 102 de abril de 2013, que revogou a limitação numérica.

A RN nº 17 de 20 de setembro de 2013, expedida pelo CONARE, regulamentou a concessão de visto “a indivíduos afetados pelo conflito armado na República Árabe Síria que manifestem vontade de buscar refúgio no Brasil” (BRASIL, 2013). Trata-se, portanto, de outro instrumento que dispôs sobre acolhida humanitária. Nele, constou o recorte da guerra na Síria o que, grosso modo, também representou uma limitação em função da nacionalidade (muito embora a RN também contemplasse, por exemplo, palestinos refugiados na Síria que foram afetados pela guerra). A Referida normativa foi renovada por meio da RN n. 20, de 21 de setembro de 2015.

Com o advento do instrumento de 2017, ao constar em lei a acolhida humanitária enquanto diretriz e princípio da política migratória nacional, não só desvinculou-se do caso específico dos haitianos e do conflito sírio, permitindo, assim, uma aplicação mais ampla, como também cristalizou-se este instituto que até então vinha sendo regulado de forma menos definitiva com segurança jurídica mais frágil (DUPAS, 2020). Além disso, com sua inserção na Lei, a princípio, deixaria de ser uma prerrogativa meramente discricionária do Estado, passando a ser um direito dos migrantes e daqueles que pretendem migrar (DUPAS; CARVALHO; JESUS, 2020)

A acolhida humanitária parte do princípio de que “em teoria, todo migrante possui direitos tanto do ponto de vista do Direito Internacional dos Direitos Humanos, quanto do Direito Humanitário.” (SALLES; RIGGO; SANTOS, 2019, p. 137). Ela pode ser entendida como uma proteção complementar às pessoas em situação de deslocamento que, em tese, não se enquadram no guarda-chuva de proteção do refúgio (CLARO, 2020), mas cujos fluxos apresentam particularidades de violações dos direitos humanos e do direito internacional humanitário. Nesse sentido, Sartoretto (2018, p. 684) discorre que “As medidas de proteção complementar têm origem na ideia de complementaridade existente entre o direito internacional dos direitos humanos, o direito internacional humanitário e o direito internacional dos refugiados.” Por mais que os fatores envolvidos na migração refugiada e na de acolhida humanitária sejam semelhantes, é fundamental analisarmos o que os diferencia. Ao contrário da proteção internacional conferida pelo Estatuto dos Refugiados e

protocolos adicionais, a acolhida humanitária baseia-se, não pela motivação do indivíduo que migra, mas, segundo Anselmo (2019, p. 106) “pelas circunstâncias em que a decisão de migrar é feita, evitando, justamente, a discussão acerca da voluntariedade, quanto a se prepondera a busca de proteção ou melhores condições de vida.”

O referido autor também destacou outro aspecto da complementaridade da proteção conferida em comparação ao refúgio, já em sua definição ampliada

Observa-se, ainda, que a nova lei usa a expressão “grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário”, enquanto que a lei brasileira de refúgio (adotando o conceito expandido) requer que a grave violação de direitos humanos seja “generalizada” (art. 1º, III da lei nº 9.474/97). Dessa forma, o requerente de acolhida humanitária não necessita demonstrar que a violação abranja todo o seu país de origem, por exemplo. Isso é relevante, visto que, mesmo em Estados frágeis, é comum que circunstância de violação de direitos humanos concentre-se em determinadas regiões. (ANSELMO, 2019, p. 207).

Assim, além de conferir proteção a migrantes em situação de vulnerabilidade, os quais, em tese, não estão amparados pelo Direito Internacional dos Refugiados, outra grande vantagem da acolhida humanitária é que ela consta na Lei não somente enquanto autorização de residência, mas também enquanto critério para concessão de visto. Em comparação ao refúgio, o mesmo só pode ser solicitado quando o migrante já se encontra dentro das fronteiras brasileiras, ou quando encontra-se nos postos de fronteira. O visto de acolhida humanitária, por sua vez, pode ser solicitado enquanto o indivíduo ainda encontra-se no seu país de origem, ou em um terceiro país transitório que o emita.

A emissão de vistos de acolhida humanitária acessibilizou a proteção a migrantes em situação de vulnerabilidade, na medida que, em grande parte dos casos, os nacionais dos países que se encontram nas situações dispostas pelo Artigo 14 da Lei de Migração, o qual disciplina as situações nas quais pode ser concedida, são países cujos visitantes precisam de visto para vir ao Brasil. Tal imposição representa um enorme entrave burocrático ao passo que requer que o indivíduo, enfrentando situação de instabilidade institucional, conflito armado, calamidade de grande proporção, desastre ambiental, dentre outras, reúna documentos e requisitos para obtenção do visto de visita que o permita ingressar no Brasil. Na experiência de concessão de visto humanitário para os sírios, a facilidade de ingresso já pôde ser notada, como dispuseram Salles, Riggo e Santos (2019, p. 139): “Apesar do fato de que o Brasil recebeu uma parcela pequena de sírios, a resolução foi de extrema importância, pois facilitou a entrada dos sírios e suas famílias”.

Não obstante, antes do advento do visto humanitário e, diante de dificuldades para o ingresso regular no Brasil, em um cenário em que havia possibilidade de posterior regularização para fixação de residência quando já em solo nacional, muitos migrantes acabavam ingressando

irregularmente, se arriscando fora dos postos de fronteiras, por trilhas em meio à mata, na travessia de rios e/ou com redes de contrabando de migrantes. “Neste sentido, a criação do visto humanitário conferiu a tais imigrantes a possibilidade de ingresso em território nacional de maneira regular, o que é considerado um avanço.” (DUPAS; CARVALHO; JESUS, 2020, p. 240).

Ainda, a Lei 13.445/17 prevê simplificação de documentos para a obtenção de visto e/ou residência por acolhida humanitária, conforme disposto por seu Art. 20, que determina: “A identificação civil de solicitante de refúgio, de asilo, de reconhecimento de apatridia e de acolhimento humanitário poderá ser realizada com a apresentação dos documentos de que o imigrante dispuser.” (BRASIL, 2017a). Isto pois, parte-se, justamente, do pressuposto que os potenciais beneficiários da acolhida humanitária são pessoas que deixaram seus locais de origem às pressas ou em condições de muita vulnerabilidade, não sendo possível reunir ou mesmo portar documentos, que seriam comumente exigidos para outros vistos e autorizações de residência. Ou, ainda, indivíduos que vêm de países em situação de colapso institucional, onde sequer é viável emitir documentos.

Nesse sentido, Varella *et al.* (2017, p.265) asseveraram: “sabe-se que muitas vezes o imigrante acolhido por razões humanitárias chega ao país em condições penosas e sem documentos de viagem formalmente aceitos.”.

Pelo mesmo recorte de vulnerabilidade indicado, na Lei 13.445/17, no rol de princípios e diretrizes, consta a isenção de taxas para hipossuficientes econômicos que assim se declararem. O regulamento da Lei, por sua vez, especifica

Art. 312. Taxas e emolumentos consulares não serão cobrados pela concessão de vistos ou para a obtenção de documentos para regularização migratória aos integrantes de grupos vulneráveis e aos indivíduos em condição de hipossuficiência econômica.

[...]

§ 5º Para fins de isenção de taxas para obtenção de documentos de regularização migratória, os menores desacompanhados, as vítimas de tráfico de pessoas e de trabalho escravo e as **pessoas beneficiadas por autorização de residência por acolhida humanitária serão consideradas pertencentes a grupos vulneráveis.** (BRASIL, 2017b, grifo do autor)

A partir da análise acima, podemos concluir que a previsão legal da acolhida humanitária na Lei de Migração, posta enquanto um de seus princípios e diretrizes e operada através da concessão de visto e autorização de residência, constitui-se em um importante passo na direção da efetivação do espírito da Lei (DUPAS; CARVALHO; JESUS, 2020), “que centraliza princípios normativos ligados diretamente aos direitos humanos, assim como ao direito internacional de proteção da pessoa humana em geral” (SILVA; SILVA, 2020, p. 213-214).

3. A ACOLHIDA HUMANITÁRIA E OS ÓBICES À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DOS MIGRANTES

Conforme exposto anteriormente, a acolhida humanitária significou um grande avanço em termos de garantia de direitos humanos na Lei de Migração. A medida em que estende uma proteção às pessoas em situação de deslocamento, torna viável o ingresso no Brasil e a regularização migratória para permanência em ânimo definitivo. Contudo, após a promulgação da Lei, uma série de fatores acabaram por travar a plena efetivação do princípio mencionado, como veremos a seguir.

Desta feita, é cabível reiterar que a Lei de Migração, Lei n. 13.445/17, continuará a ser denominada como “a Lei”, podendo, também, se verificar nomenclaturas previamente utilizadas. Ainda, destacamos que, quanto ao Decreto 9.199/17 há de se referir como “o Decreto” nesta seção.

3.1 A REGULAMENTAÇÃO DA LEI DE MIGRAÇÃO E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA A ACOLHIDA HUMANITÁRIA

Como exposto anteriormente, a Lei 13.445/17 representou uma mudança emblemática na forma como o Brasil regula o tema da migração, ao romper com o caráter excludente do Estatuto do Estrangeiro. Assim, inaugurou um novo paradigma de tratamento para os migrantes, agora vistos como sujeitos de direitos humanos, em consonância com o que dispõe nossa Constituição Federal de 1988, e também com os avanços que ocorreram no plano internacional no tratamento e proteção em torno das pessoas, aprimorados, sobretudo, após a segunda metade do Século XX (SQUEFF; PECKER, 2020).

Entretanto, o moderno texto, fruto de um extenso processo de discussão, consultas e diálogos entre legisladores e especialistas da sociedade civil organizada (incluindo migrantes), organizações internacionais, dentre outros setores do governo e da Academia, não foi aprovado em sua íntegra, dado que, no momento de sua sanção, o então presidente da república, Michel Temer, valendo-se de prerrogativa constitucional, vetou dezoito trechos da Lei.

Tal ato gerou críticas de juristas e demais atores envolvidos na construção legislativa, que consideraram que os vetos retiraram pontos fundamentais na garantia de direitos humanos de migrantes (FRANCO, 2020) e contrariaram um processo deveras legítimo que, ainda que em exercício de prerrogativas constitucionais, deveria ter sido observado por Temer.

Contudo, as principais conquistas e a grande mudança em relação à regulação anterior se mantiveram mesmo com os vetos, como discorreram Jesus e Del Vecchio (2020, p. 547), “foram uma derrota significativa no que diz respeito à construção de uma legislação que trate da questão migratória de maneira ampla e a partir da perspectiva de direitos humanos, mas mantiveram a essência do projeto votado pelo Congresso.”

Para a discussão proposta pelo presente trabalho, não se entende cabível aprofundamento a respeito de quais foram os vetos e os impactos práticos de cada um nas populações migrantes. Aqui, cabe observar que o processo de diálogo, que resultou no texto elaborado em instância legislativa, não seria, necessariamente, observado pelo Executivo Federal.

Tal inobservância teve seu ápice no processo de regulamentação da Lei de Migração, ocorrido por meio do Decreto 9.199/17, e que traz questões importantes para a análise pretendida a seguir.

Havia uma grande expectativa por parte dos atores envolvidos na elaboração legal de que o decreto regulamentador que viria a ser publicado seis meses após a sanção presidencial, observando o período de *vacatio legis*, seguiria um rito similar de diálogo e construção coletiva, para assim garantir a efetivação do espírito da Lei e da aplicabilidade dos seus dispositivos (*ibid*).

No entanto, como observou Franco, tais expectativas não foram supridas

A fragilidade da conjuntura política não garantiu que todo o trabalho feito durante o processo de elaboração da Lei de Migração, e mesmo os princípios da democracia participativa, se espelhassem na elaboração de seu Regulamento, visto que esta se tratou de uma etapa marcada pela falta de transparência do governo federal e pelo espaço reduzido para diálogo junto à sociedade civil organizada e à população migrante (2020, p. 119)

Houve oportunidades de diálogo entre a Casa Civil da Presidência, encarregada da elaboração do Decreto, e atores relevantes da pauta migratória, como a Defensoria Pública da União, que chegou a elaborar uma Nota Técnica ao Ministro-Chefe da Casa Civil. Foi também realizado o Fórum de Participação Social (FPS) promovido pelo CNIg, que congregou entidades da sociedade civil e coletou sugestões e propostas para o decreto e, ainda, houve uma consulta pública virtual, também com a intenção de coleta de sugestões. Contudo, a publicação de 20 de novembro de 2017, data de entrada em vigor da Lei e de edição do Decreto 9.199/17, que a regulamentou, expôs que o trabalho da Casa Civil “ignorou a maioria das sugestões tecidas durante as ocasiões citadas, contrariando grande parte dos avanços contidos na nova lei migratória” (*ibid*, p. 121).

Alguns estudiosos ponderaram que o retrocesso, provocado pelo Decreto diante das expectativas que a Lei trouxera, foi tamanho, de modo tantos que “em alguns pontos fez

parecer que ainda estamos sob a égide do Estatuto do Estrangeiro” (CAMARGO *et al.*, 2020, p.39).

De modo geral, pode-se analisar que o Decreto não desempenhou sua função regulamentadora de maneira satisfatória pelos seguintes motivos: foi omissivo em deixar de regular pontos da Lei que sequer foram mencionados e careciam de maior detalhamento para sua efetividade e, ainda, dispôs “contra a lei (*contra legem*) ou “fora da lei” (*praeter legem*, no sentido de produzir novas normas que não encontram respaldo na lei regulamentada)” (CARVALHO RAMOS *et al.*, 2017, n.p.).

Possivelmente, o mais emblemático caso de omissão do Decreto 9.199/17 tenha sido em relação ao Artigo 120 da Lei, que dispõe

Art. 120. A Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, conforme regulamento. (BRASIL, 2017a)

Apesar do trecho indicar “conforme regulamento”, o Decreto sequer menciona a referida Política Nacional. Tal fato, além de contrariar a tradição brasileira de dispôr de uma política nacional migratória estruturada por atos normativos, como já exposto no presente trabalho, também provoca um efeito prático de desarticulação para a efetiva implementação e aplicação da Lei de Migração, acarretando, conseqüentemente, em menor garantia de direitos humanos às populações migrantes. Nesse sentido, Squeff e Pecker disseram que “para que tais direitos sejam concretizados à luz dos princípios listados no próprio documento, dever-se-ia edificar uma Política Migratória Nacional, tal como por diversas vezes existiu em nosso Estado.” (2020, p. 430).

A insatisfação com o processo e com o resultado da regulamentação foi tamanha, que membros do grupo que integraram a Comissão de Especialistas, constituída pelo Ministério da Justiça para a elaboração do anteprojeto da Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil (2013-2014), chegaram a publicar artigo clamando pela apresentação de novo instrumento regulamentador

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.

Por todo o exposto, chamamos a atenção da comunidade jurídica brasileira para a gravidade do assunto. E conclamamos o governo federal a reconhecer no interesse público o seu próprio interesse, garantindo uma nova regulamentação à altura da grande conquista nacional que deveria representar a nova Lei de Migração.” (CARVALHO RAMOS *et al.*, 2017, n.p.).

Ainda, corroborando com as exposições acima, após três anos da entrada em vigor da Lei, Carvalho Ramos, Vedovato e Baeninger elaboraram uma análise que asseverou que a referida má regulamentação abriu margem para que migrantes não tivessem os seus direitos humanos garantidos na forma prevista pela Lei: “Nesses seus primeiros anos, a Lei de Migração se mostra instrumento relevante para efetivação de direitos ao mesmo tempo que escancara a falta construção de políticas públicas voltadas à migração, ao refúgio e à apatridia, apesar de determinação legal” (2020, p. 35-36).

O aspecto da legislação / normatização mais pertinente ao presente trabalho é o do princípio da acolhida humanitária, cujo processo regulamentador também merece análise. Como mencionado, alguns trechos fundamentais da Lei de Migração tiveram sua regulamentação postergada para a edição de atos infralegais futuros, os quais deveriam ocorrer por meio de instrumentos normativos interministeriais ou da Polícia Federal. Nesse sentido, aliado ao fato problemático de a regulamentação ter sido postergada, observou-se, ainda, que não houve indicação de prazo para a edição de tais atos regulamentadores (JESUS; DEL VECCHIO, 2020).

A acolhida humanitária, materializada pelo visto e pela autorização de residência, é o exemplo mais contundente desta regularização adiada. Princípio da “política migratória brasileira”, conforme disposto pelo Artigo 3º da Lei, é disciplinada pelos Art. 14, c) e Art. 30, c) do mesmo instrumento (visto e autorização de residência, respectivamente, ambos já tratados anteriormente). Constitui-se como um dos pontos do diploma legal cuja operacionalização depende de regulamentação para além do que está disposto no mesmo.

Havia expectativa de que a regulamentação da acolhida humanitária ocorresse trazendo “certeza e segurança jurídica quanto às suas hipóteses, além da definição de seus critérios e da autoridade ou órgão competente para apreciar a sua concessão” (FRANCO, 2020, p. 121).

Contudo, a regulamentação realizada pela Casa Civil dispôs que

Art. 36. O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário.

§ 1º Ato conjunto dos Ministros de Estado da Justiça e Segurança Pública, das Relações Exteriores e do Trabalho definirá as condições, os prazos e os requisitos para a emissão do visto mencionado no **caput** para os nacionais ou os residentes de países ou regiões nele especificados.

§ 2º Ato conjunto dos Ministros de Estado da Justiça e Segurança Pública, das Relações Exteriores e do Trabalho poderá estabelecer instruções específicas para a realização de viagem ao exterior do portador do visto de que trata o **caput**.

§ 3º A possibilidade de livre exercício de atividade laboral será reconhecida ao imigrante a quem tenha sido concedido o visto temporário de que trata o **caput**, nos termos da legislação vigente. (BRASIL, 2017b)

A Autorização de residência seguiu o mesmo parâmetro do visto para sua concessão, isto é, os mesmos critérios. Na prática, a ideia era o beneficiário do visto ingressar no país e, logo após, transformar o visto em autorização de residência, ou ainda, procurar outros fundamentos para a regularização (SILVA; JUBILUT, VELÁSQUEZ, 2020).

A ideia central é positiva, no que diz respeito a permitir o ingresso e estada regular em território nacional de pessoas que estejam em uma condição migratória de vulnerabilidade, nos termos da Lei e regulamento. Entretanto, “esse adiamento *sine die* do exercício do poder regulamentar, além de incompatível com a natureza do próprio visto, tumultua a incorporação à legislação desta prática do Estado brasileiro” (CARVALHO RAMOS *et al.*, 2017, n.p.), na medida em que fragiliza o princípio, deixando-o a cargo de atos normativos notoriamente menos seguros do ponto de vista jurídico, que podem ser criados ou deixar de existir conforme os anseios políticos do poder executivo que estiver no mandato. O prazo de validade dos atos normativos também transmite sua fragilidade, como se abordará mais adiante.

Na prática, a regulação através de normativas do executivo conferiu um caráter menos fixo e integrado à legislação migratória e a todo o espírito que essa se preocupou de levar adiante com seu texto legal, conforme aduziram Silva, Jubilut e Velásquez: “No caso do Brasil, a proteção humanitária em geral (excluindo-se o refúgio) não é regulada de maneira ampla e sistêmica, fato que não foi alterado pela Nova Lei de Migrações (2020, p. 49).

Até o início do ano de 2023¹², foram editadas onze Portarias Interministeriais versando sobre a acolhida humanitária. Importante destacar que todas possuíram como critério objetivo, grosso modo, a identificação do país de origem dos migrantes para os quais legisla. Assim, portanto, restam excluídos nacionais de outros países, ainda que em iguais condições de vulnerabilidade, de modo a gerar seletividade quanto ao alcance do referido princípio.

Algumas das portarias foram emitidas com validade de apenas alguns meses, muitas delas já venceram e foram renovadas por novas portarias, o que também caracteriza outro aspecto de fragilidade: são instrumentos desenhados para soluções temporárias ou de prazo determinado, cuja manutenção depende da vontade política do poder executivo em renovar os períodos de validade das autorizações de residência e emissões de visto (MOREIRA, 2019).

¹² Precisamente, até o dia 16 de janeiro de 2023

Nesse sentido, há, inclusive, o caso dos haitianos, que será tratado com maior profundidade a seguir, no qual, dias antes do vencimento da Portaria ainda não havia sinal de novo instrumento que viesse renovar a residência dos beneficiários e evitar que os mesmos fossem deixados na irregularidade documental.

3.2 APLICAÇÃO PRÁTICA E OPERACIONALIZAÇÃO DA ACOLHIDA HUMANITÁRIA

Para que melhor possamos aprofundar a presente discussão, serão abordadas adiante as portarias que já foram editadas, seguindo o critério de distinção também adotado pelo Governo Federal em suas edições, isto é, o país de origem para os quais elas se destinam. Nesta oportunidade, serão apontados pontos positivos e negativos, de acordo com as especificidades de cada fluxo migratório beneficiado.

3.2.1. O caso de nacionais do Haiti

O fluxo proveniente do Haiti, como já tratado anteriormente, foi um dos que moldou o atual desenho normativo da migração brasileira, uma vez que demandou soluções que viriam a ser incorporadas na Lei de 2017. A proximidade política do Brasil com o país caribenho e a situação de calamidade provocada por uma série de desastres naturais e reviravoltas políticas que abalaram desde as estruturas físicas do país até as estruturas de poder e organização social, fizeram com que muitos haitianos procurassem no Brasil uma melhor condição de vida (ou, até mesmo, a sobrevivência).

Squeff e Pecker (2020, p. 440) dimensionaram a magnitude do caos que se instalou, mencionando também a facilidade de ingresso promovida pelas Resoluções Normativas emitidas pelo CNIg

Após três furacões e um terremoto, o qual danificou cerca de 80% das construções de Porto Príncipe, capital haitiana, começaram a migrar para o Brasil. Tal fluxo intensificou -se no final de 2011 e início de 2012, tendo sido a sua entrada no país facilitada.

O fluxo ocorrido durante a vigência do Estatuto do Estrangeiro teve como resposta a edição das normas supramencionadas do CNIg, que serviram como um ensaio do instituto da acolhida humanitária, do qual os nacionais do Haiti se beneficiariam no futuro, com a vigência da Lei de Migração.

Logo no ano seguinte à promulgação da Lei 13.445/17, foi editada a Portaria Interministerial nº 10, de 6 de Abril de 2018, que “Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e

apátridas residentes na República do Haiti.” (BRASIL, 2018a). Foi o primeiro ato normativo a dispor sobre o princípio garantido pela Lei.

De modo geral, a Portaria trouxe uma positiva desburocratização para a solicitação do visto e autorização de residência, uma vez que o rol de documentos exigidos pelos seus Artigos 3º e 6º, eram relativamente simples, sobretudo se comparados às outras formas de autorização de residência. Estavam previstas, ainda, isenção de taxas e emolumentos (Art. 9º) e a liberdade para livre exercício laboral no Brasil (Art. 8º), conforme prevê o Decreto 9.199/17.

Um ponto que se mostrou controverso na Portaria nº 10 foi o recorte temporal para a obtenção de autorização de residência, limitando-a àqueles que tivessem ingressado no Brasil até a data da publicação da mesma, desconsiderando a atividade do fluxo, ainda intensa, com novas chegadas ocorrendo. Reconhecendo isto, o Governo Federal editou a Portaria Interministerial nº 17, de 19 de novembro de 2018, dando nova redação para o texto anterior, firmando limite temporal em data futura, um ano depois da edição do instrumento (20 de novembro de 2019).

A acolhida humanitária para haitianos foi renovada sucessivamente por novas portarias, quais sejam: Portaria Interministerial nº 10, de 6 de abril de 2018; Portaria Interministerial nº 17, de 19 de novembro de 2018 - ambas acima mencionadas; Portaria Interministerial nº 12, de 20 de dezembro de 2019; Portaria Interministerial nº 13, de 16 de dezembro de 2020; Portaria Interministerial nº 27, de 30 de dezembro de 2021; Portaria Interministerial nº 29, de 25 de abril de 2022 e Portaria Interministerial nº 33, de 29 de dezembro de 2022.

Entretanto, a operacionalização das referidas normativas e a consequente concessão de vistos e autorizações de residência para nacionais do Haiti apresentou problemas desde sua criação. A demanda para a emissão de vistos foi e continua muito alta, dado o grande volume de nacionais que têm a intenção de deixar o Haiti, sobretudo porque a situação humanitária no país continua bastante delicada. A velocidade com que os vistos são emitidos está muito aquém daquela com que novos pedidos chegam, havendo um grande passivo de pedidos acumulados. Ainda, houve denúncias de corrupção na embaixada brasileira no que diz respeito a atravessar a fila de processamento das solicitações (DAMASCENO, 2019), o que foi, inclusive, alvo de investigação do MPF (Ministério Público Federal). Posteriormente, os agendamentos passaram a ser realizados com apoio da OIM através da internet com um software que se comunica com a sede da organização em Genebra, a fim de evitar intromissões indevidas no processo (MANTOVANI, 2021).

Em 2021, foram feitas novas denúncias de uma série de irregularidades, desta vez apontando que era cobrada propina para que solicitantes pudessem adentrar a embaixada, o que também foi alvo de inquérito do MPF. Ainda, foram relatados casos de cobrança para intermediários realizarem o agendamento, alguns deles por meio de interação automatizada com o sistema de agendas, de modo que são realizadas milhares de solicitações por minuto, obtendo-se, ao fim, algumas vagas que são, então, vendidas para terceiros interessados. A OIM informou que tal ação não seria possível, o que pode apontar para uma potencial fraude por parte dos intermediários que vendem o serviço (*ibid*).

Fato é que a alta demanda, as denúncias de corrupção e a baixa disponibilidade de vagas para agendamento (são abertas apenas 50 vagas diariamente) resultam em um cenário de exclusão para a maioria dos nacionais do Haiti que gostaria de solicitar o visto, mas não conseguem.

Muitos haitianos, na urgência de sair do país em direção ao Brasil, acabam por fazê-lo de maneira irregular, cruzando para a República Dominicana, país com o qual faz fronteira terrestre, e de lá voam, com escala no Panamá, até o Equador, que não exige visto para entrada de internacionais (MOREIRA, 2019), para então irem em direção ao Peru e cruzar a fronteira terrestre com o Brasil. Algumas variações dessa rota ocorrem, podendo haver entrada pela fronteira terrestre com a Bolívia, ou ainda, ida direto ao Peru, sem escala no Equador. Assim, resta demonstrado um caso do clássico movimento que ocorre quando se tenta fechar fronteiras, ou, ainda, quando sua vazão de maneira regularizada não é suficiente: rotas alternativas e redes de contrabando de migrantes ganham protagonismo dentro da mobilidade humana (CHIARETTI, 2018) e acabam financiando grupos e indivíduos clandestinos que lucram com a situação de vulnerabilidade das pessoas em deslocamento, os chamados “coiotes”¹³.

Nesse sentido, Sartoretto aduz que

Mesmo após a adoção do mecanismo da acolhida humanitária, muitas pessoas não conseguiram solicitar o visto nas embaixadas do Brasil em Porto Príncipe, nem em Quito, no Equador, e vinham para o Brasil utilizando-se de rotas clandestinas e de serviços prestados por coiotes, colocando em risco suas vidas e segurança nesse trajeto. (SARTORETTO, 2018, p. 679).

Quando o ingresso por via terrestre não ocorre de maneira irregular e o nacional do Haiti não possui visto para adentrar no Brasil, uma outra estratégia adotada é a do pedido de refúgio, que gera a regularização temporária e, seguindo o princípio do *non-refoulement*,

¹³ O termo tem origem na migração que ocorre na fronteira entre México e Estados Unidos, porém, foi popularizado para designar outros fluxos migratórios, sobretudo na América do Sul e Central.

permite a admissão da pessoa em território nacional para que possa, uma vez em solo brasileiro, obter a autorização de residência por acolhida humanitária (MOREIRA, 2019).

No entanto, a maior parte dos solicitantes do visto de acolhida humanitária não consegue arcar com os custos do percurso mais longo e caro, tampouco com as redes de coitagem que neles operam, não restando alternativa para deixar o país. Ainda, existe o delicado caso de haitianos que pleiteiam a obtenção do visto de reunião familiar¹⁴, concedido com base no nacional do Haiti já regularizado em território brasileiro, em sua maior parte, com fundamento na própria acolhida humanitária.

A situação do fluxo haitiano ficou ainda mais complexa quando, em meados de 2021, um terremoto atingiu a nação caribenha, quase onze anos após o forte sismo que provocou uma das maiores ondas migratórias saindo do país. O ocorrido levou à mobilização de entidades da sociedade civil organizada, que elaboraram a “Carta Aberta de Instituições da Sociedade Civil para o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Justiça e Segurança Pública em apoio às cidadãs e cidadãos da República do Haiti”, que continha, dentre seus pedidos, o seguinte

Pedimos, ao Governo Federal, que, no conjunto de sua resposta humanitária, inclua a garantia da tutela de urgência e o apoio logístico para a reunificação familiar desses imigrantes no Brasil. Bem como, assegure o imediato ingresso, no território nacional, de cidadãos haitianos que desejarem reconstruir suas vidas em nosso país. (350.ORG BRASIL *et al*, 2021)

Entende-se, então, que a mobilização acima relatada é fruto do cenário multifatorial. Isto porque, além do agravamento da situação haitiana, observava-se, também, a manutenção de uma política de concessão de vistos de baixa eficácia - que já se apresentava de tal forma antes mesmo dos ocorridos de 2021.

Desta feita, nota-se que a discricionariedade com a qual a política de concessão de vistos é operacionalizada acaba, por conseguinte, atravancando a concretização do princípio da acolhida humanitária, previsto pelo Art. 3º da Lei de Migração. Não obstante, houve, também, episódios que evidenciaram sua insegurança jurídica, demonstrando que tal política vem sendo efetivada por meio de instrumentos frágeis, com validade curta e cuja revogação, ou não renovação, é iminente.

¹⁴ A reunião familiar, conforme exposto previamente, é um dos princípios e garantias da Lei de Migração. Materializa-se através da concessão de visto ou autorização de residência, que permite que parentes de migrantes regularizados possam, nos termos do Art. 45 do Decreto 9.199/17, ingressar e residir no Brasil de maneira regular. O migrante regularizado, o qual fundamenta a concessão da reunião familiar, é denominado “chamante”, enquanto aqueles que se beneficiam da reunião familiar são os “chamados”. O referido caso será tratado com maior profundidade a seguir.

A Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 13 de 16 de dezembro de 2020 garantia, durante sua vigência, a concessão da acolhida humanitária para haitianos e tinha validade até dia 31 de dezembro de 2021. Ocorre que, até meados de dezembro do ano de vencimento, não havia sinal de que o governo editaria novo instrumento a fim de prorrogar a vigência do princípio, o que não só garantiria novas emissões de visto, como também a possibilidade de renovação dos beneficiários já residentes no Brasil.

Tal cenário levou a Defensoria Pública da União a se manifestar sobre o tema por meio da Recomendação nº 4879145 - DPGU/SGAI DPGU/GTMR DPGU, destinada aos, à época, Ministros da Justiça e Segurança Pública, Ministro das Relações Exteriores e do Trabalho e Previdência Social, que clamava pela: “prorrogação do direito de visto e autorização de residência para fins de acolhida humanitária em favor de nacionais haitianos e apátridas residentes na República do Haiti, hoje previsto na Portaria Interministerial nº 13, de 16 de dezembro de 2020.” (DEFENSORIA, 2022)

O documento supramencionado indica, ainda, que a própria Portaria - que estava por vencer - havia sido editada em prazo muito próximo ao vencimento do instrumento anterior (Portaria Interministerial nº 12/2019), cuja vigência estava prevista para até 31 de dezembro de 2020, vindo a renovação somente em 16 de dezembro, uma quinzena antes do esgotamento do prazo de validade.

Assim desenhava-se uma situação marcada pela insegurança que ameaçava pôr fim a uma política humanitária que beneficia milhares de migrantes, que fogem da grave violação de direitos humanos, e pelo iminente risco de muitos cidadãos haitianos residentes no Brasil serem lançados a um limbo de indefinição jurídica sobre regularidade migratória. Foi então, neste contexto, que

“no apagar das luzes de 2021, o governo federal renovou, até 30 de abril de 2022, a Portaria que prevê acolhimento humanitário para haitianos no Brasil. A normativa anterior vencia em 31 de dezembro e a medida que formaliza o novo prazo foi publicada no Diário Oficial da União do mesmo dia.” (DELFIN, 2022).

Cabe, ainda, mencionar que a Portaria publicada, ao mesmo tempo que foi comemorada pelos migrantes e pela sociedade civil, chamou atenção por trazer vigência com prazo de apenas quatro meses, portanto menor, se comparado às normativas anteriores que previam vigência de, no mínimo, um ano (*ibid*).

O instrumento, com validade para abril de 2022 foi renovado cinco dias antes de seu vencimento pela Portaria Interministerial nº 29, com validade até 31 de dezembro de 2022, que por sua vez foi renovada um dia antes do vencimento, no penúltimo dia do governo Bolsonaro, pela Portaria Interministerial nº 33, com vigência até 31 de março de 2023,

reiterando o padrão de renovações muito próximas ao vencimento e por períodos de vigência não muito prolongados.

Assim, cidadãos haitianos que anseiam pela vinda ao Brasil encontram-se diante de um cenário de aplicação do princípio da acolhida humanitária, regulado de maneira frágil e operacionalizado sob a discricionariedade de Estado, o qual não deposita a vontade política necessária para atender ao tamanho da demanda de emissão de vistos que existe. Nesse sentido, Moreira (2019, p. 429) dispôs

De certa forma, concorda-se com o pensamento de que a concessão de visto humanitário foi importante, porém, insuficiente para atender a situação dos imigrantes haitianos no Brasil, pois não se trata de uma política migratória sólida, mas sim de medidas emergenciais para mitigar os efeitos de uma situação de crise e pressão da sociedade civil.

Diante do referido cenário, muitos cidadãos, para sair do Haiti, recorreram a outro mecanismo previsto na Lei de Migração: o visto de reunião familiar.

Parte dos haitianos que estão no Brasil deixaram seus familiares, inclusive filhos crianças e adolescentes, no país de origem para, uma vez estabelecidos financeiramente no novo destino de residência, trazê-los também. A vinda se daria por meio da reunião familiar, princípio e diretriz prevista no Art. 3º, VIII da Lei de Migração. Tal fato não consiste na operacionalização direta da acolhida humanitária, mas é a ela transversal, na medida em que o “chamante”, isto é, a pessoa que se encontra no Brasil e com quem a reunião familiar será feita, via de regra, é beneficiário de autorização de residência com base na acolhida humanitária.

Ainda, ocorre que a mesma demanda que satura a concessão de vistos humanitários, acaba por saturar a concessão de vistos de reunião familiar também (entre outros), fazendo com que os mesmos não sejam emitidos e provocando a impossibilidade de reunião, inclusive, de pais com seus filhos crianças e adolescentes. Foi diante deste cenário que fora ajuizada ação contra a União a fim de garantir a concessão de liminar que autorizasse o ingresso dessas crianças, mesmo sem visto.

O caso acabou sendo julgado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), que, em decisão publicada em 15 de dezembro de 2022, ao analisar a Suspensão de Liminar e de Sentença 3.092, acabou por determinar que juízes federais de primeira instância possam apreciar pedidos de liminar para autorização de entrada de haitianos em território nacional, sem a necessidade de visto prévio, que estava vedada desde 2021.

A relatora, Ministra Maria Thereza de Assis Moura, presidente do STJ, dispôs em seu voto que

Surge imperioso fazer cessar, de imediato, o impedimento de entrada no País (locomção), promovendo-se a acolhida das menores estrangeiras, que permanecem longe dos pais desde o ano de 2019, de modo a propiciar-lhes a reunião familiar e, por conseguinte, um desfecho à situação de risco a que, possivelmente, estão submetidas, longe dos genitores, em país mergulhado em caos humanitário, social, político e institucional. (BRASIL, 2022d, p. 11-12).

Cabe observar que, para além do direito ao convívio familiar e o próprio princípio da reunião familiar, referida decisão levou em conta os direitos da criança e do adolescente.

Isto posto, a necessidade de judicialização para que haja o cumprimento e a efetivação do princípio e garantia da acolhida humanitária revela um diagnóstico de operacionalização deficitária, no que diz respeito ao espírito em que a Lei foi concebida e aos direitos que ela pretendia assegurar.

Ainda, a questão da reunião familiar possui tamanha relevância para o fluxo haitiano, que na primeira regulação que fez para estes nacionais, a gestão que assumiu a pasta migratória com a troca da presidência da república, em 2023, emitiu a Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 38 de 10 de abril de 2023, que dispõe sobre a concessão de autorização de residência prévia e a respectiva concessão de visto para fins de reunião familiar de haitianos e apátridas, com vínculos familiares no Brasil.

Cabe, no entanto, mencionar que, mesmo com os diversos óbices à chegada de haitianos, os mesmos figuram como uma das mais importantes e a segunda mais numerosa comunidade migrante do Brasil (atrás apenas da venezuelana), somando 169.489 RNMs - Registros Nacionais Migratórios emitidos entre os anos de 2000 e 2022, segundo os dados compilados pelo Observatório das Migrações em São Paulo - Núcleo de Estudos de População Elza Berquó - NEPO/UNICAMP, que usa como base de dados o SISMIGRA - Sistema de Registro Nacional Migratório, do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça e Segurança Pública do Brasil e do OBMigra.

Destes registros computados, os dois maiores instrumentos utilizados para a regularização foram a RN nº 97/12, que concedeu “visto permanente” “por razões humanitárias” aos nacionais do Haiti a 58.632 indivíduos, seguida pela RN27/98 do CNIg / MTE -Ministério do Trabalho e Emprego, que regularizou 33.931 haitianos com base em “situações especiais e casos omissos”.

Em seguida, os principais fundamentos para a regularização migratória são Portarias Interministeriais editadas já na vigência da Lei de Migração, notadamente a de nº 13/20, com 19.669 regularizados; e a de nº 12/19, com 18.607 regularizados.

3.2.2. O caso de nacionais da Síria

Um dos fluxos migratórios mais importantes da atualidade é proveniente da Síria. Até mesmo diante do abrupto incremento do fluxo ucraniano, ocorrido em 2022 - que será abordado adiante -, o fluxo sírio destaca-se por sua expressividade, somando um total de 6.8 milhões de pessoas que tiveram de deixar o país. (UNHCR, 2022a). Tal movimento foi, em grande medida, responsável pela visibilização do tema dos deslocamentos forçados, vez que os grandes contingentes de sírios, juntamente a outras nacionalidades (FIGUEIRA, 2018), aportando a Europa, atraíram olhares da imprensa ocidental para o que foi chamado de “crise imigratória” ou “crise de refugiados” (DIAS, 2018).

O país localiza-se no Levante, região de ocupação humana muito antiga, que congrega diversas etnias, religiões e tensões políticas entre povos e nações. No presente trabalho, será dado foco apenas na resposta que o Brasil proveu ao fluxo proveniente da Síria, sem adentrar com profundidade nas causas do conflito. Todavia, a fim de melhor contextualização, cabe mencionar que, em linhas gerais, a partir de 2011 o país mergulhou em um cenário de instabilidade, provocado, mormente, pelos seguintes fatores: instabilidade econômica e deterioração da produção agrária, sobretudo em função de secas inusuais (FEIERABEND, 2020); a manutenção do regime ditatorial e autoritário do presidente Bashar Al-Assad, o qual teve, com o passar do tempo, de lidar com grande impopularidade; o movimento chamado de “Primavera Árabe”, que reverberou de maneira muito intensa na nação síria e contribuiu para embates entre setores da sociedade e governo; as disputas religiosas entre correntes xiitas e sunitas do islã; ascensão de grupos jihadistas, notadamente o Daesh e, por fim, a internacionalização do conflito que teve, dentre suas consequências, a interferência de outros países no fornecimento de apoio militar (ANSELMO, 2019; MOREIRA, 2019).

Conforme expôs Moreira

Fato é que milhares de sírios foram mortos e milhões tiveram que se deslocar de seus lares para sobreviver, pois, do contrário, teriam a vida ceifada em decorrência direta do conflito ou por não terem acesso às condições básicas de saúde, alimentação e moradia. Lamentavelmente, a situação da Síria transformou-se em uma catástrofe humanitária, que gerou uma migração em massa” (*ibid*, p. 434)

Muitos países europeus desenvolveram políticas de recepção e acolhimento para a população síria, tendo, notadamente, a Alemanha recebido aproximadamente um milhão de refugiados até o final de 2015 (SIMÕES, 2021). Ainda assim, de maneira geral, os países do Norte-Global fecharam suas fronteiras, de tal forma que países do Sul-Global, para além daqueles mais próximos à Síria e que já vinham recebendo volumoso fluxo, se tornaram também uma opção de destino (MOREIRA, 2019)

Dentre os países da periferia do capitalismo, isto é, do Sul-Global, o Brasil destaca-se como um destino interessante para os sírios, na medida em que concentra alguns fatores de atração. Dentre esses, podemos destacar uma política de ingresso no pedido e processamento da solicitação do refúgio bastante avançada, se comparada com outros países, no que diz respeito à possibilidade do reconhecimento da proteção internacional, inclusive com fundamento na definição ampliada (*ibid*), previamente esplanada no presente trabalho.

Ainda, a possibilidade de inclusão em programas de assistência social, o acesso universal à saúde promovido pelo SUS (Sistema Único de Saúde) (DISSENHA; PIMENTA, 2018) e a existência de uma rede de apoio composta pela diáspora sírio-libanesa, foram fatores que motivaram muitas famílias a optar pelo Brasil¹⁵.

Aos fatores mencionados acima, soma-se, ainda, a existência de uma política migratória de acolhida, que teve seu início antes mesmo da entrada em vigor da Lei de Migração, através das RN nº 17 de 20 de setembro de 2013, expedida pelo CONARE e já tratada previamente. A acolhida humanitária teve continuidade com a vigência da Lei, por meio da Portaria Interministerial nº 9, de 8 de outubro de 2019, que “dispõe sobre a concessão e os procedimentos do visto temporário e da respectiva autorização de residência para fins de acolhida humanitária a pessoas afetadas pelo conflito armado na República Árabe Síria.” (BRASIL, 2019).

Destarte, cabe mencionar que, no fluxo sírio, a extensão do princípio da acolhida humanitária a apátridas e outras pessoas não necessariamente sírias, mas afetadas pelo conflito, é de extrema importância, uma vez que a Guerra na Síria se estendeu também a outros povos e nações, como curdos e palestinos (MOREIRA, 2019), muitos desses últimos, inclusive, refugiados na Síria desde antes da eclosão do conflito. Cabe, também, especial menção aos apátridas¹⁶, que compõem um saldo numeroso deixado pela guerra (LUZ; SIQUEIRA, 2018).

¹⁵ A própria Resolução Normativa nº 17 do CONARE traz em seu preâmbulo a menção: “Considerando os laços históricos que unem a República Árabe Síria à República Federativa do Brasil, onde reside grande população de ascendência síria;” (BRASIL, 2013)

¹⁶ Luz e Siqueira chamaram atenção para a apatridia em seu artigo “OS REFUGIADOS SÍRIOS NA FRONTEIRA DA JORDÂNIA: O MELTING POT DO ORIENTE MÉDIO”, no qual mencionam o reconhecimento da nacionalidade por vínculo *jus sanguinis*, na Jordânia, país que recebeu parte considerável do contingente de deslocados sírio, alertando para a dimensão do problema: “Apenas no campo de Zaatari (UNHCR, 2017), um dos maiores do mundo, com fluxo de 461,700 refugiados, desde 29 de julho de 2012, as estimativas apontam para 80 partos por semana, em um espaço de 5.3km², onde 1 a cada 5 chefes de família é mulher. Dentre toda a população em Zaatari, 19,9% são crianças com menos de 5 anos. Além disso, tornando o problema ainda mais grave, a Jordânia não é signatária de nenhuma das convenções internacionais sobre apatridia” (2018, p. 135)

Outro ponto positivo trazido pela norma consiste em não prever data para vigência do instrumento, de modo que não se faz necessária a renovação por nova Portaria. Como já analisado em relação aos haitianos, tal necessidade acaba por aumentar a insegurança jurídica do instrumento, vez que passa a depender da vontade política do governo no momento. É evidente, contudo, que a Portaria de acolhida para os sírios também pode ser facilmente revogada, porém, não precisar de renovação representa um avanço em relação aos instrumentos com data de vencimento predeterminada.

Nesse contexto, outro ponto que ressalta a importância dos vistos de acolhida humanitária previstos na Portaria nº 9 é que, segundo o Quadro Geral de Regime de Vistos para a Entrada de Estrangeiros no Brasil do Itamaraty (BRASIL, 2022c), cidadãos da Síria e da Palestina precisam de visto para ingressar regularmente do país, ao contrário de outras nações que possuem dispensa. Assim, a simplificação documental e o enquadramento generalizado que são característicos da acolhida humanitária representam uma grande vantagem em termos de facilitação do ingresso ao Brasil.

Com as diversas políticas de acolhida humanitária realizadas antes e depois da Lei de Migração, o Brasil se tornou o principal país de destino de sírios na América Latina. Cabe mencionar que, logo que o fluxo de sírios para o Brasil se avolumou, o CONARE passou a adotar um procedimento simplificado para reconhecimento da condição de refugiado, no qual suprimiu a etapa da entrevista que ocorre com cada solicitante, presumindo que todo indivíduo proveniente do referido fluxo teria deixado seu local de origem em decorrência de grave e generalizada violação aos direitos humanos (MOREIRA, 2019).

Como resultado, notou-se que, mesmo havendo previsão de autorização de residência por acolhida humanitária na Portaria, muitos sírios continuaram a solicitar refúgio quando em território brasileiro.

Segundo a base de dados do SISMIGRA, entre os anos 2000 e 2022 foram computados 6.941 RNMs de cidadãos da Síria, sendo o fundamento mais utilizado para sua regularização a Lei 9.474/97, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados e viabilizou a documentação de 2.274 indivíduos. Em seguida, a reunião familiar realizada antes da vigência da Lei de Migração, portanto, regulada pelo Art. 75, inciso II do Estatuto do Estrangeiro e pela RN 108/14 do CNIg, fundamentou a autorização de residência de 1.452 sírios.

Na terceira posição, dando respaldo à regularização de 1.152 pessoas, está a autorização de residência para beneficiário de refúgio, de asilo ou de proteção ao apátrida, regulada pelo Artigo 30, II da Lei de Migração; seguida pela reunião familiar regulamentada também pela

Lei de Migração (Art. 37), o que nos permite entender que o visto de acolhida humanitária fora mais utilizado do que a autorização de residência por acolhida humanitária, uma vez que os sírios, ao chegar ao Brasil, optaram, em sua maioria, pela regularização de estada prolongada, isto é, residência, via refúgio ou reunião familiar.

Nos últimos anos, a Guerra na Síria arrefeceu e a maior parte do país já se encontra pacificada, sob domínio do governo central de Assad. Importantes derrotas foram impostas ao Daesh e hoje o conflito é localizado. Contudo, o país teve sua economia e estrutura produtiva arrasadas. Cidades foram postas abaixo com bombardeios, abalando fortemente não somente as habitações, mas também a infraestrutura. A perda demográfica para fora das fronteiras e a reorganização ocorrida com os deslocamentos internos forçados refletem também na economia e, ainda, algumas regiões do país seguem sendo fortemente afetadas pela escassez hídrica, que dificulta e, em alguns casos, até inviabiliza a produção agrária e a vida (FEIERABEND, 2020). Tal cenário diminuiu a intensidade do fluxo de saída de pessoas, mas não o fez cessar.

Muito embora o Brasil tenha, nos primeiros anos de existência da política de acolhida humanitária, atendido a boa parte dos solicitantes de vistos afetados pelo conflito sírio, hoje o cenário é bastante diferente. A operacionalização e emissão dos vistos, de modo geral, ocorre em ritmo demasiado lento.

O defensor público federal João Chaves, em *live* realizada no canal Cultural OAB, da Seccional de São Paulo, comentou sobre a ineficiência da emissão de vistos de acolhida humanitária: “a embaixada em Damasco não emite o referido visto. Só emite visto de reunião familiar e a embaixada em Beirute tem uma emissão limitadíssima, a ponto de em 2021 só serem emitidos sete vistos dessa natureza” (CHAVES, 2022).

Desta feita, novamente, pode-se observar uma situação semelhante à que ocorre com o caso dos nacionais do Haiti. Ao passo que os instrumentos normativos que dispõem sobre a acolhida humanitária representam um grande avanço, sua operacionalização não ocorre de forma capaz de efetivar o princípio assegurado pela Lei de Migração.

3.2.3. O caso de nacionais da Venezuela

A Venezuela é um país que, durante muitas décadas, foi destino de muitos migrantes, sobretudo da América Latina. Contudo, a partir do ano de 2015, o país mergulhou em uma profunda crise política e econômica, que teve como resultados desde perseguições políticas até a deterioração das condições de vida da maior parte da população, que passou a enfrentar

uma hiperinflação, escassez de alimentos, medicamentos e colapso de serviços básicos, como a saúde (MOREIRA, 2019)

Isto posto, o fluxo migratório venezuelano é classificado como “fluxo misto”, na medida em que abrange diferentes perfis de vulnerabilidade dentre seus cidadãos. Desta feita, sua composição integra desde aqueles que fogem por temor de perseguição política do regime do presidente Nicolás Maduro, até pessoas sem relevância política para o governo, que deixam o país por conta da fome, da falta de empregos, da necessidade de atendimento e/ou tratamento médico, entre outros fatores. Entende-se que todos estes indivíduos estão na dinâmica de deslocamento forçado (ANSELMO, 2019).

Uma particularidade interessante a se notar no fluxo venezuelano é que ele teve seu perfil alterado com o passar dos anos. Logo no início da crise, no ano de 2015, havia um grande número de chegadas através de postos de fronteiras aéreas, com pessoas que vinham em melhores condições financeiras e com um deslocamento mais planejado. Com o passar dos anos e maior deterioração da economia no país, foi tomando absoluta prevalência um perfil de menor poder aquisitivo, menor grau de instrução e condições de deslocamento mais precárias, notadamente a entrada pela via terrestre, por vezes a pé, no estado de Roraima (BASTOS; DEL VECCHIO, 2018).

Assim, a extensa maioria dos migrantes venezuelanos que vieram para o Brasil, chegaram por via terrestre, o que traz impactos na dinâmica da regularidade de ingresso, uma vez que, ao chegar no posto de fronteira, os venezuelanos podem garantir o ingresso em território brasileiro através da solicitação de refúgio, conseqüente regularização provisória e direito de entrada, sob o princípio do *non-refoulement* (MOREIRA, 2019).

O fluxo venezuelano possui uma série de particularidades fundamentais para a compreensão de como ele se dá, inclusive, como ocorre a acolhida destas pessoas no Brasil. Fatores como a Operação Acolhida, do Governo Federal, as etnias indígenas, com destaque para os Warao, as dinâmicas de xenofobia e fechamento de fronteiras e o sistema de interiorização, reforçam o quão complexo é esse deslocamento. Contudo, no presente trabalho, será dado foco à aplicação do princípio da acolhida humanitária da Lei de Migração.

Diante do massivo ingresso de venezuelanos e de uma saturação sem precedentes no processamento das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado no CONARE (FRANCO, 2020), em março de 2017, portanto, antes da entrada em vigor da Lei de Migração, o CNIg, na atribuição de disciplinar casos omissos de regularização migratória, editou a Resolução Normativa nº 126, de 03 de março de 2017, que “Dispõe sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço” (BRASIL, 2017c).

A referida norma não fazia menção à acolhida humanitária e foi duramente criticada por fazer exigências documentais e de taxas e emolumentos que não condiziam com a condição de vulnerabilidade a qual os nacional da Venezuela chegavam (OLIVEIRA, 2018).

No início de 2018, com a Lei 13.445/17 já em vigor e a situação dos venezuelanos ainda regulamentada pela normativa supramencionada, o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), à época presidido pela defensora pública federal, Fabiana Galera Severo, emitiu a Recomendação nº 01 de 31 de janeiro de 2018, que “dispõe sobre o direito de venezuelanas e venezuelanos no fluxo migratório no Brasil.” (CONSELHO, 2018) e que recomendou, dentre outros pontos

Ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, ao Ministério das Relações Exteriores e ao Ministério do Trabalho: que na elaboração de portarias que regulamentem os aspectos da Lei nº 13.445/2017 e do Decreto nº 9.199/2017 conduzam o processo de forma aberta e com ampla consulta. (*ibid*)

O pleito do CNDH somou forças aos clamores da sociedade civil para que houvesse melhor regulamentação da situação dos venezuelanos (MOREIRA, 2019)., o que levou a Presidência da República a editar o Decreto 9.285 de 15 de fevereiro de 2018, que reconheceu a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na Venezuela. Na mesma data, foi ainda editada a Medida Provisória (MP) nº 820, em 15 de fevereiro de 2018, que dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

Na esteira dos instrumentos supramencionados, o MJSP e o MRE editaram a Portaria Interministerial nº 9 de 14 de março de 2018, que

Dispõe sobre a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, a fim atender a interesses da política migratória nacional (BRASIL, 2018c)

O referido instrumento teria a redação alterada posteriormente, ainda em 2018, pela Portaria Interministerial nº 15, de 27 de agosto e também em 2019 pela Portaria Interministerial nº 2, de 15 de maio, que conferiram simplificação de documentos e trouxeram redação relativa a pedido de autorização de residência de criança e adolescente e à desistência do processo de reconhecimento do *status* de refugiado, caso seja feita opção pela residência prevista nas Portarias. Por fim, em 2021, foi editada a Portaria Interministerial nº 19 de 23 de março, que revogou a Portaria nº 9, dando redação semelhante à conferida pelo instrumento anterior e pelos instrumentos que o modificaram.

Ainda, chama atenção que, apesar da situação enfrentada pela Venezuela no momento da edição dos instrumentos, nenhum deles fez menção à acolhida humanitária. Assim, Moreira (2019, p. 455) elucida,

Apesar de não fazer qualquer referência expressa, alguns autores entendem que a Portaria nº 9 pauta-se na Lei de Migração, uma vez que dito diploma normativo já se encontrava vigorando. Dessa forma, os imigrantes venezuelanos deveriam ser recebidos com base no princípio da acolhida humanitária.

Em 21 de junho de 2018, a MP nº 820 foi convertida na Lei 13.684 que, trouxe avanços ao definir, em seu Artigo 3º, o que é situação de vulnerabilidade; proteção social e crise humanitária (incisos I, II e III, respectivamente). No entanto, não fez menção ao princípio da acolhida humanitária, nos termos da Lei de Migração e, conforme disposto por Franco: "não define as condições, os prazos e os requisitos para a emissão do visto temporário (e nem tampouco da residência temporária) para acolhida humanitária" (2020, p. 124).

Poucos dias antes de ser publicada a Lei 13.684/18, em 14 de junho, o CONARE reconheceu a situação de grave e generalizada violação de direitos humanos na Venezuela, prevista no Artigo 1º, III, da Lei nº 9.474/97. A partir de então, a tramitação dos procedimentos de reconhecimento da condição de refugiados para nacionais da Venezuela passou a ocorrer de maneira simplificada (*ibid*).

A partir de então, o Brasil adotou um sistema de regularização migratória composto por duas modalidades. A primeira delas foi o reconhecimento do *status* de refugiado, inclusive *prima facie*¹⁷, que até janeiro de 2023 havia beneficiado 53.307 venezuelanos, que correspondem ao maior grupo de refugiados reconhecidos na história do Brasil, correspondendo a um total de 81% dos casos (ACNUR, 2023)

A segunda forma de regularização migratória foi a prevista pela Portarias Interministeriais que beneficiaram países fronteiriços onde não está vigente o Acordo MERCOSUL, notadamente a Venezuela.

Como é possível extrair da análise da base de dados SISMIGRA, entre os anos 2000 e 2022 foram registrados 325.637 RNMs de venezuelanos no Brasil, fazendo desta a maior comunidade migrante do país. Os números de registros aumentaram a partir de 2016 quando, de aproximadamente mil entradas anuais, foram registradas em torno de 7 mil em 2017, 32

¹⁷ Prima facie é uma expressão latina que significa "à primeira vista", que se pode constatar de imediato, sem ser necessário examinar melhor; claro, evidente, óbvio. na situação apresentada, trata-se de reconhecimento do status de refugiado sem necessidade de análise aprofundada do pedido, apenas a partir da constatação do país de origem do solicitante, no caso, a Venezuela.

mil em 2018, 90 mil em 2019, 40 mil em 2020, ano do início da pandemia, 102 mil em 2021 e 44 mil em 2022.

Os principais instrumentos utilizados para a regularização foram a Portaria Interministerial nº 9/18, que somou 122.025 registros, seguida pela Portaria Interministerial nº 19/21, com 91.574 registros. Na sequência, 46.015 venezuelanos constam como regularizados com base no Documento Provisório de Registro Nacional Migratório, concedido enquanto a análise do reconhecimento da condição de refugiado encontra-se em trâmite. A RN 126/17 CNIg, por sua vez, permitiu a regularização de 37.165 venezuelanos.

Como apontado, para o fluxo venezuelano, a existência de uma política de concessão de visto de acolhida humanitária não foi um fator decisivo para a vinda destas pessoas, na medida em que a esmagadora maioria do fluxo era proveniente da via terrestre e, uma vez que os indivíduos chegavam nos postos de fronteira, se regularizaram através do refúgio ou da autorização de residência para nacionais de país fronteiro não-membro do MERCOSUL.

Cabe observar que o Brasil, embora tenha reconhecido a crise humanitária no país vizinho, como consta na Lei 13.684/18, não invocou expressamente o princípio da acolhida humanitária para com estes nacionais. Oliveira elucidou reforçando que o referido princípio carece de aplicação mais sólida no caso venezuelano, corroborando para a tese de que sua regulamentação não exaustiva, de fato abalou a função que ele deveria desempenhar, de acordo com o espírito no qual foi forjado na Lei de Migração

o governo brasileiro tem demonstrado profundas divergências internas sobre uma solução legal para a permanência dos venezuelanos, com deportações em massa realizadas pela Polícia Federal e impasses sobre a concessão do visto humanitário, que acabou não sendo oferecido, indicando a instabilidade desse instrumento. (2018, p. 132)

3.2.4. O caso de nacionais do Afeganistão

Em agosto de 2021, circularam pelas redes sociais e veículos de comunicação imagens e vídeos de pessoas tentando fugir do Afeganistão, enfrentando filas e aglomerações em postos de fronteira de embarque em estações de transportes, amontoados em veículos, inclusive em cima de asas de aviões e agarrados a trens de pouso. Tais registros, como se poderia imaginar, causaram grande impacto e relevância na sociedade internacional. Adicionalmente, tem-se um panorama detalhado a partir das análises de Castilho, Moro e Carvalho (2022, p. 165)

A entrada do Talibã em Cabul ofereceu para a mídia mundial imagens degradantes de aeroportos lotados de pessoas que buscam fugir do país, apenas com a roupa do corpo e o passaporte. Dezenas foram pisoteadas ou esmagadas

pelos próprios companheiros, contra os portões do aeroporto. Multidões ocuparam as pistas de rolamento, subindo de qualquer maneira em aviões que se preparavam para decolar. Há flagrantes de aviões desenhados para voar com 300 pessoas, levando mais de 800 passageiros.

O desespero das pessoas era decorrente da volta ao poder do Talibã, grupo cuja época que esteve à frente do poder no Afeganistão, ficou marcado por impor muitas restrições às liberdades individuais, sobretudo no que diz respeito às questões religiosas, culturais, direitos das mulheres e de populações LGBTQIAP+ (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Queer, Intersexo, Assexual, Pansexual e demais orientações sexuais e identidades de gênero) (FERREIRA; ALAMINO; ALMEIDA, 2022a)

Ocorre que, desde 2001, forças norte-americanas e da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) ocupavam o Afeganistão, sob o pretexto de pacificar o país e permitir o estabelecimento de um governo estável e com maior respeito aos Direitos Humanos. Contudo, “as forças militares encabeçadas pelos Estados Unidos não conseguiram construir nada estrutural para reforçar o poder do governo local na direção da possibilidade de desenvolvimento do país.” (CASTILHO; MORO; CARVALHO, 2022, p.164).

Diante desse cenário, no ano de 2020, o então presidente norte-americano Donald Trump, em acordo bilateral, negociou a retirada gradual de suas tropas militares do Afeganistão, sob o comprometimento por parte do grupo Talibã de não abrigar grupos terroristas, notadamente membros da Al Qaeda e do Estado Islâmico. Assim, mantendo o pactuado, o presidente eleito Joe Biden deu sequência ao processo de retirada das tropas no ano de 2021, enquanto, em movimento inverso, observou-se o rápido avanço de domínio do Talibã sobre o território afegão. (RODRIGUES, 2021)

O Afeganistão já era local de origem de um dos maiores fluxos de deslocados forçados da atualidade e a volta do Talibã agravou a situação, dada a expectativa de que muitos grupos seriam perseguidos, notadamente aqueles pertencentes à etnia Hazara (FERREIRA, 2021), os membros do governo e das elites intelectuais e profissionais, em muitos casos vistos como beneficiados e alinhados aos antigos mandatários.

Para além das perseguições, havia uma expectativa de queda da qualidade de vida e do cerceamento dos direitos humanos de minorias, notadamente de meninas e mulheres. Esse receio se confirmou à medida em que o grupo se consolidou no poder e proibiu que as mesmas estudem, trabalhem, frequentem parques e se vistam conforme sua própria vontade. Ferreira, Alamino e Almeida (2022a, p.2) trouxeram dados que auxiliam a compreensão do impacto do novo regime e o fluxo de deslocados: “Estima-se que apenas no ano de 2021, com a retomada de poder pelo Taliban, um total de 1.358 milhão de afegãos fugiu do país,

com a maioria buscando se estabelecer nos países vizinhos, quase 900 mil no Irã e pouco mais de 250 mil no Paquistão”.

O cenário gerou grande repercussão internacional, a ponto do Secretário-Geral das Nações Unidas, António Guterres, ter clamado pelo apoio dos países em se mostrarem abertos para acolher o fluxo afegão: “Nós não podemos, nem devemos abandonar a população do Afeganistão” (MAEDA; VERONEZI, 2021). Em resposta ao cenário estabelecido, o Brasil editou a Portaria Interministerial nº 24, de 3 de setembro de 2021, que

Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para nacionais afegãos, apátridas e pessoas afetadas pela situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário no Afeganistão. (BRASIL, 2021a)

O visto humanitário pode ser solicitado nas embaixadas do Brasil em Islamabad, Teerã, Moscou, Ancara, Doha e Abu Dhabi (BRASIL, 2021b), uma vez que não há repartição diplomática brasileira no Afeganistão. Um ponto da Portaria que chamou atenção, de maneira positiva, foi o fato dela não ter limitado a extensão do visto somente a nacionais e apátridas que se encontram no em território afegão, mas também às “pessoas afetadas” pela situação que se impôs (SQUEFF, 2022), partindo do pressuposto que nacionais de outros países que também estariam na iminência de ter seus direitos e vida ameaçados pelo Talibã poderiam se beneficiar do princípio da acolhida humanitária.

Um aspecto importante e que reforça a necessidade da política para os afegãos, é a restrição de ingresso que os mesmos enfrentam na maioria dos países do globo. Todos os anos são publicados *rankings* que indicam o “poder dos passaportes” de acordo com sua aceitação, necessidade e dispensa de visto para ingresso em outros países. As principais classificações, notadamente as produzidas pelo The Henley Passport Index e pela Passport Index no ano de 2022, apontam o Afeganistão como último da lista, isto é, o “passaporte mais fraco” do mundo, o que na prática significa que, para deixar o país, seus nacionais enfrentam, via de regra, além de trâmites burocráticos, menor aceitação de ingresso, lembrando que a concessão de vistos e possibilidade de ingresso são poderes discricionários dos Estados e que, muitos deles, receando que visitantes migrem em ânimo definitivo, acabam por não permitir a entrada.

No Brasil, segundo o Quadro Geral de Regime de Vistos para a Entrada de Estrangeiros no Brasil do Itamaraty (BRASIL, 2022c), a entrada de afegãos só é permitida mediante a apresentação de visto, de modo que a existência de um, na modalidade de acolhida humanitária e com todas as simplificações documentais característica dessa modalidade,

torna-se muito importante no sentido de resguardar os direitos humanos, inclusive à vida, destas pessoas.

Do ponto de vista instrumental, a política de acolhida humanitária para nacionais do Afeganistão (e pessoas afetadas pela situação que se instaurou no país) foi muito positiva. Contudo, sua operacionalização apresentou uma série de problemas, os quais serão abordados a seguir.

Destarte, cabe pontuar que será feito um recorte dos aspectos pertinentes à concessão dos vistos de acolhida humanitária, não adentrando a temática da “acolhida” de maneira ampla, que envolve, para além da regulação, aspectos de assistência social e humanitária. Ainda assim, importante também mencionar a repercussão gerada, no final de 2022, quando centenas de famílias de afegãos recém-chegadas aos Brasil acamparam no Aeroporto Internacional de Guarulhos e passaram semanas, até meses, vivendo em instalações precárias¹⁸.

Dentre os problemas enfrentados na emissão dos vistos humanitários para pessoas afetadas pelo conflito Afeganistão, foi denunciado pela Organização não Governamental (ONG) de direitos humanos Conectas, que estavam sendo feitas exigências documentais que não constavam na Portaria ou em outro instrumento normativo do direito migratório brasileiro. Foi relatado, por exemplo, a exigência de comprovação de patrocínio por organizações brasileiras, que deveriam bancar com diversas despesas de migrantes afegãos, inclusive plano de saúde e odontológico.” (PORTARIA, 2022). Consta ainda que, após a referida denúncia repercutir, as embaixadas emitiram um comunicado de retratação pelo ocorrido (*ibid*).

Inobstante a exigência de documentos indevidos, os solicitantes de visto também enfrentaram problemas com o agendamento de entrevistas e com a velocidade de processamento dos vistos, de modo geral. As embaixadas tiveram de lidar com uma alta demanda pelo serviço de vistos, que até então ocorriam fora da modalidade de acolhida humanitária e com uma procura muito inferior. O novo fluxo acabou por saturar a capacidade de processamento das embaixadas mais procuradas, notadamente Teerã e Islamabad, o que resultou em prazos muito extensos para o processamento de vistos, sobretudo para o agendamento de entrevistas. Em certa altura, as entrevistas chegaram a ser suspensas por

¹⁸ Para mais, ver em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/11/21/com-253-afegaos-acampados-em-aeroporto-prefeitura-de-guarulhos-diz-que-busca-novas-instituicoes-apos-ong-que-ia-assumir-abrigo-desistir.ghtml>

período indeterminado. A referida suspensão mobilizou a sociedade civil organizada, fazendo com que onze organizações, dentre as quais a Conectas, Médicos Sem Fronteiras e Cáritas Arquidiocesana, se manifestassem através de um ofício encaminhado ao MRE, expondo a situação e exigindo providências (MANTOVANI, 2022).

A demora nos agendamentos já havia mobilizado a DPU que, por meio do Ofício nº 5141233/2022, de 13 de abril de 2022, trouxe questionamentos sobre o funcionamento da embaixada, a fim de apurar a razão dos prazos tão extensos. Em setembro do mesmo ano, a Defensoria então peticionou à chefia do Departamento de Imigração e Cooperação Jurídica do MRE (Ref. Processo nº 08038.020181/2021-16) (Anexo A) apontando a permanência da demora nos postos diplomáticos de Teerã e Islamabad, principais postos de processamento do visto de acolhida humanitária para afetados pela situação do Afeganistão, e solicitando medidas para viabilizar as entrevistas em prazo razoável, como podemos observar a seguir

Assim, causa preocupação que o Brasil tenha reconhecido, por norma do Poder Executivo, situação de emergência e crise humanitária e, comprometido se com o fornecimento de vistos para pessoas nacionais do Afeganistão e, ao que se percebe até o momento, não tenha tratado na prática o tema como prioritário. Seria esperado aumento o de capacidade de emissão de vistos, seja pelo incremento de recursos humanos ou pela simplificação de procedimentos, para dar vazão a demanda reprimida nos dois postos consulares, mas até o momento não há prova disso. (ANEXO A).

A situação crítica na qual se encontravam as famílias que buscavam o visto também mobilizou parlamentares. A Senadora Mara Gabrili (PSDB-SP), na condição de membra da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal e de relatora da Comissão Mista Permanente sobre Migrações Internacionais e Refugiados do Congresso Nacional, por meio do Ofício nº 439/2022/GSMGABRI (Anexo B), acionou o Ministro das Relações Exteriores, Carlos França, questionando-o acerca do andamento dos processamentos de vistos, do seguinte modo

Nas últimas semanas, contudo, chegou ao meu conhecimento a busca de vistos humanitários brasileiros por parte de algumas famílias afegãs de ex-funcionários da Médicos Sem Fronteiras (MSF) no Afeganistão. Essas famílias têm buscado regularizar o processo migratório por meio dos postos consulares em Teerã e em Islamabad, mas o processo tem sido moroso, colocando em risco a vida desses nacionais afegãos que buscam refúgio em nosso Brasil. (ANEXO B).

Cabe ressaltar que as famílias que estavam aguardando o agendamento ou as entrevistas, por vezes para dali muitos meses, são famílias que tiveram de deixar o Afeganistão, onde estavam estabelecidas, e aguardar no país intermediário, em sua maioria o Irã e Paquistão, para o processamento de visto. Em outras palavras, são famílias que estavam fora de seus círculos sociais e de convivência e também fora de seus trabalhos e meios de vida.

Além das dificuldades financeiras para manter famílias grandes - uma das famílias que constou no ofício da Senadora Mara Gabrili tem 13 membros -, havia também questões

burocráticas pertinentes à regularidade migratória na qual se encontravam nos países intermediários, que era provisória e em alguns casos, estava por expirar antes da data das entrevistas, de modo que os indivíduos corriam o risco de ficar irregulares e até mesmo serem deportados de volta para o Afeganistão.

O autor e seu sócio atuaram diretamente no processamento dos referidos vistos e, em correspondência com a Embaixada de Teerã, ocorrida a partir de 28 de novembro de 2022, fora informado que alguns dos vistos cuja entrevista já havia ocorrido estavam em etapa final de processamento sob análise da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e que não havia previsão de retorno da mesma (Anexo C). Os reiterados questionamentos feitos sobre qual a expectativa de demora da análise da ABIN e final emissão do visto permaneceram sem resposta satisfatória e sem resolução pelo período de mais de 45 dias.

Na última correspondência enviada em 13 de janeiro de 2023, a situação ainda permanecia sem encaminhamento, conforme pode-se observar:

Tendo se passado mais 10 dias do último contato, venho respeitosamente solicitar uma atualização sobre a tramitação dos vistos em questão, ressaltando que os vistos iranianos dos familiares estão vencidos ou próximos do vencimento enquanto aguardam decisão do governo brasileiro sobre seu pedido de visto humanitário, há quase 3 meses.

Caso não haja qualquer atualização, solicito os préstimos para que indiquem o contato (nome, número funcional, email e telefone) do funcionário público ora responsável pela análise dos vistos em questão, para que possamos tentar contato diretamente ou, sendo o caso, buscar as responsabilizações cabíveis.

É inadmissível que um visto humanitário demore meses para aprovação, enquanto as famílias solicitantes se sujeitam ao risco de deportação ao Afeganistão no país terceiro que se encontram (Irã). Ademais, é incompreensível e injustificável a razão para os processos estarem parados na ABIN há mais de 1 mês.

Ora, se a finalidade do visto era justamente proteger vidas, temos hoje que o governo brasileiro está contribuindo ativamente para colocar vidas de famílias com mulheres, crianças e idosos afegãos em risco, diante não só da morosidade na análise dos vistos, mas também da ausência de informações claras sobre os motivos para tanta demora. (ANEXO C).

Assim, pode-se analisar que o Brasil teve uma ação razoavelmente ágil em relação ao fluxo de deslocados forçados provocado pela retomada de poder do Talibã e os direitos humanos por eles violados ou ameaçados. A medida foi muito importante por oferecer uma política de acolhida humanitária a pessoas que, além da situação de vulnerabilidade, também poderiam ter dificuldades de ingresso em outros países. Dentre os pontos positivos, cabe também destacar a extensão de tal política a nacionais de outros países igualmente afetados pela situação do Afeganistão.

No entanto, a operacionalização da política prevista na Portaria foi muito problemática, asseverando o trecho da DPU mencionado anteriormente, que destaca que, na prática, o tema não recebeu a importância e urgência que deveria, resultando em uma resposta muito aquém do que a garantia de direitos humanos daquelas pessoas demandava e, em alguns casos, até

mesmo colocando-as em situações de vulnerabilidade, na medida em que drenou seus recursos financeiros e as deixou expostas, por exemplo, à deportação de volta para o país de origem, entre outros problemas relacionados à irregularidade migratória nos países de trânsito.

Aqui cabe a reflexão de que uma regulamentação mais sólida da acolhida humanitária poderia prevenir as situações decorrentes da má operacionalização da mesma, conforme nos ensinaram Varella *et al.* (2017, p. 265)

Com relação à regulamentação, o desafio maior, quando se fala em acolhida humanitária, é garantir o embasamento normativo para a simplificação procedimentos, uma vez que se está lidando com imigrantes vulneráveis. A diminuição das instâncias institucionais que devem avaliar a situação do solicitante promoveria desburocratização, bem como a automação dos processos. A sofisticação dos sistemas e o fomento a sua interoperabilidade facilitariam a vida dos imigrantes, além de diminuir os custos para o poder público.

Ainda assim, o Brasil registra um relevante fluxo de pessoas provenientes do Afeganistão. A OIM publica informes mensais acompanhando a evolução do fluxo e, segundo o boletim de junho de 2023, entre setembro de 2021 e 29 de maio de 2023, foram autorizados 11.356 vistos humanitários para afegãos, sendo 7.517 efetivamente emitidos, isto é, tiveram as etapas de tramitação totalmente concluídas e já se encontram disponíveis para uso de seus titulares. Ademais, 2.942 autorizações de residência foram concedidas e 603 refugiados foram reconhecidos.

Entre setembro de 2021 e abril de 2023, foram registradas 6.417 entradas de afegãos em território brasileiro e 901 saídas, totalizando um saldo de movimentações de 5.516 indivíduos. 31% dos afegãos, conforme informado no momento da regularização migratória, residem na cidade de São Paulo.

3.2.5. O Caso de nacionais da Ucrânia

Em 24 de fevereiro de 2022, a Rússia concretizou ameaças de uma invasão à Ucrânia que vinha, em parte até com pouca expectativa de consolidação, sendo especulada na comunidade internacional. A condição demográfica do país agredido, a violência e a amplitude dos ataques provocaram o maior fluxo de deslocamento humano forçado desde a Segunda Guerra Mundial, que chegou a totalizar um contingente de 7.9 milhões (UNHCR, 2022b) de deslocados para fora das fronteiras ucranianas e 7.1 milhões de deslocados internos (IOM, 2022b), em uma velocidade sem precedentes.

O movimento comandado pelo presidente russo Vladimir Putin tomou as notícias do mundo todo e mobilizou a opinião pública de maneira surpreendente, gerando respostas diversas, desde sanções econômicas aplicadas por países que importam e exportam para / da Rússia,

empresas que deixaram de operar nela, congelamento de bens de oligarcas russos (AARÃO REIS, 2022), e a própria exclusão da seleção russa masculina da copa de futebol do mundo da Federação Internacional de Futebol Associado (FIFA). Nesse sentido, perante à comoção provocada na sociedade internacional, pode-se afirmar que “a Ucrânia está vencendo o que podemos chamar de guerra informacional.” (GONTIJO, 2022).

Havia grande enfoque nas pessoas que deixavam o país, na sua larga maioria, mulheres, crianças e idosos, já que homens em idade militar foram proibidos de sair da Ucrânia, já que deveriam compor as forças de combate (SMIRNOVA; TESKO, 2022).

Uma semana após o início da guerra, as autoridades brasileiras se mobilizaram e editaram a Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 28, de 3 de março de 2022, que dispõe “sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária aos nacionais ucranianos e aos apátridas que tenham sido afetados ou deslocados pela situação de conflito armado na Ucrânia.” (BRASIL, 2022a). O referido instrumento tinha validade até 31 de agosto do mesmo ano, e fora renovado pela Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 30, de 25 de agosto de 2022, com validade até 3 de março de 2023.

Para além da rápida resposta do governo brasileiro à crise que havia se instaurado, chamou atenção a positiva recepção que os deslocados tiveram, não só no Brasil, mas também nos países europeus, que outrora rechaçaram deslocados provenientes do Oriente Médio e de países africanos (RUSEISHVILI, 2022).

O Brasil, embora tenha sido destino da migração histórica ucraniana, não contabilizou um grande número de registros destes nacionais na Polícia Federal, revelando que o país não foi um local muito popular (SMIRNOVA HENRIQUES; TESKO, 2022), sobretudo se comparado aos países europeus mais próximos da Ucrânia, que receberam a esmagadora maioria de deslocados pelo conflito¹⁹.

Vale destacar que o processamento de vistos de acolhida humanitária se deu em diversas repartições diplomáticas brasileiras, mais precisamente, nas embaixadas do Brasil em Varsóvia, Budapeste, Bucareste, Praga e Bratislava (BRASIL, 2022b). A demanda para a referida emissão foi baixa, dando conta de 176 vistos temporários de acolhida humanitária solicitados e 194 desembarques de ucranianos no Brasil até o início de junho (PAULUZE,

¹⁹ Destacam-se pela quantidade de refugiados recebidos: Rússia (2.8 milhões), Polônia (1.5 milhões), Alemanha (1 milhão) e República Tcheca (477 mil). Dados consultados na primeira semana de janeiro de 2023. (UNHCR, 2022b)

2022), quando a guerra completava pouco mais de 3 meses, e a maior parte do contingente populacional já havia se deslocado.

Um outro fator que cabe menção é que, segundo o Quadro Geral de Regime de Vistos para a Entrada de Estrangeiros no Brasil (BRASIL, 2022c), ucranianos têm dispensa de visto para ingressar em território nacional, podendo fazê-lo com gozo de estada regular permitida por até 90 dias,²⁰ sendo um máximo de 90 dias a cada 180 dias (BRASIL, 2022c). Ou seja, conseguiriam ingressar no Brasil mesmo sem pedido prévio de visto (HASTREITER, 2022), uma vez que o visto de visita, nesse caso, é concedido quando do ingresso em território nacional.

Sobre o eventual ingresso de ucranianos em território brasileiro com o visto de visita, o advogado e pesquisador Vitor Bastos Freitas de Almeida (2022) discorreu, logo antes da edição da Portaria que regulamentou a acolhida humanitária para ucranianos

Do ponto de vista prático, seria a melhor e mais rápida alternativa, pois não haveria necessidade de aguardar a tramitação do visto em repartições consulares, o que pode levar meses. Do ponto de vista legal, em regra, se verificado que o visto de visita está sendo usado para uma finalidade diferente da estada de curta duração, seria possível o impedimento do embarque ou a inadmissão no Brasil.

[...]

Em que pese a praticidade de utilizar o visto de visita para ingressar no país, que parece a melhor alternativa no momento, a necessidade de apresentação de documento de viagem válido pode representar empecilho para pessoas que não tinham planos de viagens internacionais ou até mesmo que não conseguiram levar consigo seu documento de viagem no momento de fuga da Ucrânia.

As Portarias que regularam a concessão de visto de acolhida humanitária para ucranianos, portanto, não devem, em hipótese alguma, ter sua relevância minimizada, uma vez que permitem o ingresso regular daqueles que pretendem firmar residência no Brasil e facilitam-no, por meio da simplificação dos documentos necessários. No entanto, há críticas que merecem ser feitas, não somente sobre os referidos instrumentos normativos, mas também sobre a falta de outros que deveriam regular a situação, como veremos a seguir.

Destarte, cabe crítica à extensão da Portaria, isto é, a escolha que quem são seus destinatários que, conforme exposto, beneficia exclusivamente aos nacionais ucranianos e aos apátridas afetados pela situação do conflito, não contemplando pessoas de outras nacionalidades que também foram deslocadas pela guerra (SQUEFF, 2022).

Nas palavras da professora Paula Zambelli, em entrevista para o portal referência em migrações, o Migramundo: “A Ucrânia é um país formado por diversas nacionalidades. E

²⁰ O regime para ucranianos prevê, ainda, que haja estada máxima de 90 dias dentro do prazo de 180 dias, isto é, o visitante não pode sair e ingressar novamente no país para usufruir além de 90 dias em prazo inferior aos 180 dias contados a partir da data do primeiro ingresso.

há muitos imigrantes de outras nacionalidades que lá residem há anos e anos e que, pela literalidade da Portaria, não seriam incluídos na acolhida humanitária.” (MIGRAMUNDO, 2022)

Cabe salientar, ainda, que a Ucrânia encontra-se em posição geográfica que a coloca como país intermediário, isto é, de trânsito, para muitos fluxos migratórios. Ademais, há também aquelas pessoas que migram para o país em ânimo definitivo, dando conta de que, no ano 2020, havia aproximadamente “2.200 mil refugiados e 2.300 solicitantes de refúgio de 60 nacionalidades (Afeganistão, Síria, Somália, Irã, Iraque, Rússia, Armênia, entre outros) foram acolhidos em território ucraniano” (FERREIRA; ALAMINO; ALMEIDA, 2022b, p. 9).

A situação dos internacionais não ucranianos afetados pelo conflito tornou-se ainda mais complexa na medida em que o elemento do racismo se somou enquanto fator discriminatório, para além do local de origem das pessoas que tentavam deixar o país. Foram relatadas diversas situações, sobretudo por parte de estudantes de países africanos, como a Nigéria, Gâmbia e Tanzânia, que sofreram hostilidades tanto para a mobilidade dentro da Ucrânia, quanto para o ingresso em países vizinhos nos quais buscaram acolhida, conforme aduziu Del Vecchio (2022), em entrevista, sobre as populações não brancas, incluindo não só negros, mas também os árabes que tentavam fugir da guerra

eles não têm problemas apenas para chegar até a fronteira, sendo discriminados pelos próprios ucranianos, existe uma discriminação no momento em que chegam nas fronteiras e não estão sendo aceitos ou estão tendo condições dificultadas para acessar pontos de acolhida.

Sobre a mesma limitação, Squeff dispôs sobre a incompatibilidade com princípios e diretrizes da Lei de Migração, bem como de nossa Carta Magna,

Nesse passo, entende-se que o Brasil, país multicultural que promove o "repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação" a migrantes (artigo 3, II, da Lei 13.445 de 2017), e que se pauta pela prevalência dos direitos humanos (artigo 4, II, da Constituição Federal) não poderia aceitar uma limitação neste sentido. Fazê-lo significaria dar espaço para visões que parecem defender que o migrante teria características específicas relativas ao gênero, a raça, a origem nacional, a religião, a opção sexual, etc., as quais, se não forem preenchidas, culminariam no seu rechaço. (SQUEFF, 2022).

Ainda, no que toca à extensão da acolhida humanitária prevista pelas portarias, isto é, seus potenciais beneficiários, uma crítica muito pertinente e que pouco ressoou, inclusive na opinião pública, diz respeito aos russos afetados pela guerra²¹. As ações do Kremlin

²¹ Cabe mencionar que os russos possuem dispensa de visto para visita ao Brasil, conforme Quadro Geral de de Regime de Vistos para a Entrada de Estrangeiros no Brasil, do Itamaraty (BRASIL, 2022c). Porém, como já demonstrado, o ingresso no Brasil feito com fins de fixação de residência não é permitido e seria, portanto, irregular.

provocaram o deslocamento de russos, sobretudo por dois fatores: a dura repressão feita contra opositores do regime de Putin e do conflito, de modo geral, e o recrutamento de soldados para lutar na Ucrânia.

Smirnova e Tesko (2022, p. 241) apontaram que “a resolução do Parlamento Europeu (2022) descreve as crescentes repressões na Rússia contra os seus próprios cidadãos que se posicionam contra a guerra.” Segundo dados apontados por Aarão Reis (2022, p. 60), antes do fim de março de 2022, isto é, aproximadamente um mês após o início do conflito, “cerca de 20 mil Russos estavam presos por se manifestarem contra a guerra”, (que, inclusive, não podia ser assim chamada, uma vez que a Rússia aprovou uma lei que, para além de criminalizar a oposição ao conflito, prevendo penas de até 15 anos, determinou que a investida fosse chamada apenas de “operação militar especial” (*ibid*).

Ainda, em setembro de 2022, diante da necessidade de incrementar os quartéis russos, o líder Vladimir Putin anunciou a “mobilização parcial” de tropas, convocando 300 mil reservistas para as forças armadas russas. A notícia logo se espalhou e fez com que muitos homens aptos para combate deixassem o país para evitar a convocação. Vãos se esgotaram e filas se formaram nas fronteiras terrestres que ainda estavam abertas (WATSON; MCCARTHY, 2022).

Muito embora a invasão à Ucrânia também tenha provocado deslocamentos forçados de russos (em território russo, inclusive)²², não houve, por parte do Brasil, a elaboração de quaisquer instrumentos que dessem conta de garantir acolhida humanitária a tais pessoas. Nos termos da Lei de Migração e de seu regulamento, indivíduos perseguidos e presos pela oposição ao regime de Putin e à guerra, deveriam ser classificados como em situação de “grave violação de direitos humanos”, ou ainda em situação de “conflito armado”, sendo o segundo critério também aplicável aos desertores referidos anteriormente.

Até o momento, nenhum instrumento com viés humanitário destinado às populações russas afetadas pelo conflito foi editado. Ainda, faz-se necessário e importante mencionar que tampouco foi estendido aos russos o instrumento que contempla ucranianos, possibilidade indicada pela Profa. Dra. Svetlana Ruseishvili que “defende que a portaria sobre a concessão de vistos humanitários seja estendida também aos russos” (SMIRNOVA; TESKO, 2022, p.

²² Aqui faz-se referência aos deslocados forçados russos em território russo fora de disputa, isto é, não se pretende referir aos indivíduos etnicamente russos, por vezes portadores da nacionalidade russa, que habitam territórios em disputa, como a própria Ucrânia, notadamente a Criméia e regiões do Donbas. Para mais informações, ver ALAMINO, 2021 e SEGRILLO, 2022.

241), o que poderia ocorrer, por exemplo, nos mesmos moldes do instrumento que se estende a afegãos e pessoas afetará pela situação do Afeganistão, de modo geral.

Assim, podemos concluir que o poder discricionário do Estado Brasileiro, que cuidou de editar as portarias visando a concessão da acolhida humanitária para ucranianos, foi seletivo ao restringir tal princípio a apenas uma parcela dos grupos afetados pelo conflito.

3.3 A ACOLHIDA HUMANITÁRIA E A SUBVERSÃO DO ESPÍRITO DA LEI DE MIGRAÇÃO

A partir da análise do instituto da acolhida humanitária, consagrado como princípio e diretriz da Lei de Migração, e de suas aplicações práticas que ocorreram por meio das portarias interministeriais tratadas acima, podemos concluir que, de fato, ele constitui de grande avanço em termos de garantia de direitos humanos dos migrantes, na medida em que normatizou, na forma da Lei, uma prática que o direito migratório brasileiro até então vinha operando apenas de maneira infralegal e sem respaldo legislativo sólido.

A Lei 13.445 de 2017 promoveu uma significativa mudança no paradigma de tratamento de migrantes no Brasil, em relação ao instrumento que antes regulava a matéria, o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/80). Com o advento normativo de 2017, foi dada centralidade aos direitos humanos dos indivíduos que migram, em detrimento da visão securitária que antes prevalecia no ordenamento brasileiro. A acolhida humanitária tem grande responsabilidade nisso, na medida em que se destaca como principal inovação de proteção de pessoas que migram de maneira forçada no novo marco legal, trazendo proteção complementar e mais ampla àquela assegurada pelo instituto do refúgio.

Assim, a acolhida humanitária representa a resposta mais robusta da Lei de Migração para atender ao recorte de migrante forçado. Logo, demanda um viés humanitário em seu tratamento, em oposição à visão de promoção do desenvolvimento econômico, demográfico, ou, ainda, de preservação da soberania nacional às custas da segregação de não nacionais, imposta pelo Estatuto do Estrangeiro.

Entretanto, observamos que o resultado prático esperado para a acolhida humanitária, quando da elaboração da Lei, foi abalado, concretizando as previsões feitas por muitos especialistas quando da publicação do Decreto 9.199/17. Segundo as críticas apresentadas, a regulamentação feita enfraqueceu o instituto na medida em que postergou e delegou a regulação de aspectos operacionais fundamentais à efetivação do princípio, abrindo margem para que direitos humanos de migrantes previstos na Lei deixassem de ser observados. Tal situação pode ter sido consequência não necessariamente de uma falha, mas possivelmente

de uma de uma opção política do Executivo Federal, que editou o Decreto, conforme disposto por Vedovato e Baeninger (2018, n.p.)

Dessa forma, a não regulamentação da acolhida definida no art. 14, parágrafo 3o., da NLM, pode ser vista como um erro ou como uma opção política, em ambas as situações, no entanto, precisa ser logo superada, pois incompatível com as bases de direitos fundamentais da NLM, além de desconectada da realidade mundial, que exige uma parcela significativa de contribuição dos países, parcela que o Brasil tem totais condições de oferecer, além de poder significar um impulso ao crescimento cultural, social e econômico da nação, tendo em vista a contribuição histórica de migrantes na construção dos países pelo mundo todo.

Ainda, a falta de regulamentação da Lei no seu Artigo 120, que prevê a criação de uma política migratória nacional de migração, refúgio e apatridia, acaba por também impactar a aplicação da acolhida humanitária, na medida em que, se houvesse disposição clara dos meios de implementação para os objetivos e diretrizes da política migratória nacional, o referido princípio teria previsão de aplicação ampla e sistêmica, garantindo sua efetividade, de acordo com a forma com que fora desenhado quando da elaboração da Lei (SILVA; JUBILUT; VELÁSQUEZ, 2020).

Da maneira como está prevista e é operacionalizada, a acolhida humanitária ficou à mercê do poder discricionário do Estado que, conforme o interesse político do momento, molda sua aplicação. Nesse sentido, de acordo com Moreira (2019, p. 429) “a emissão de visto humanitário é feita com todas as fragilidades legais que decorrem do Poder Discricionário da Administração Pública.” .

Ainda, sobre a mesma problemática, Vedovato e Baeninger (2018) complementaram

Em substituição à regulamentação, que deveria ser para todos e bastante precisa, vê-se a perda de uma chance excelente de se determinar exatamente em que casos se configura a acolhida humanitária e quem é a autoridade, ou o órgão, que deve reconhecer tal situação.

O instituto previsto pela Lei, no atual cenário, virou muito mais uma política de governo do que uma política de Estado, isto é, com uma aplicação incerta a refém de uma série de fatores conjunturais que determinam as ações da administração pública, e não como um princípio plenamente garantido pelo aparato legislativo, cuja aplicação independe da vontade de governantes e atravessa mandatos e momentos políticos mantendo modo de operar similar. Aqui, cabe recordar que o Estatuto do Estrangeiro também era caracterizado por ter disposições que permitiam a ampla interpretação de quem aplicava a lei, o que conferia um grande espectro de ação por parte do Estado, inclusive para perpetrar políticas de exclusão e segregação. (BATISTA; PARREIRA, 2013; MARCON, 2015).

Por volta da última década de vigência do Estatuto do Estrangeiro, quando o ambiente político já estava mais alinhado à proteção de garantias fundamentais, em comparação à época em que o instrumento de 1980 foi forjado, essa margem foi utilizada para efetivar

direitos humanos. Por meio de medidas infralegais, como as resoluções normativas do CNIg e CONARE, haitianos e sírios se beneficiaram da acolhida humanitária em um cenário em que a Lei 6.815/80 não previa a referida proteção.

Paradoxalmente, temos que hoje, diante da centralidade dos direitos humanos enquanto paradigma que guia o tratamento dispensado aos migrantes, consolidado pela Lei de Migração, os instrumentos normativos disponíveis, sobretudo infralegais, não garantem a plena efetivação das garantias fundamentais, mesmo aquelas previstas pela Lei 13.445/17. Do contrário, por mais que tenham sido desenhados com o propósito garantidor, são também o cerne da fragilidade dessa garantia.

Deste modo, é possível identificar resquícios dos moldes que guiaram a política migratória nacional do Brasil na época em que o paradigma migratório era orientado pela segurança nacional. Nesta, mecanismos operacionais garantiam a aplicação das determinações do Estado sem ou com menos observância aos direitos humanos. Sobre isso, Silva, Jubilit e Velásquez (2020, p. 57) asseveram que “percebe-se a permanência de elementos securitários dentro da governança migratória brasileira em geral e da proteção humanitária em especial.” Se, como observado por Claro (2020), a Lei de Migração cuidou de ser precisa e prevenir brechas que poderiam deturpar sua aplicação, vemos que o regulamento subverteu tal espírito na medida em que não exauriu pontos que seriam fundamentais para a referida concretização (NOSCHANG; PIUCCO, 2020) .

Ainda, cabe observar que, de certa forma, a acolhida humanitária, na esteira de ser regulada de maneira seletiva, destinada apenas a certos grupos nacionais ou indivíduos impactados por determinadas situações decorrentes de conflitos, desastre ambiental, instabilidade institucional, entre outras previstas na Lei, tem assumido um papel que a aproxima mais de um instrumento de política externa do que de política humanitária (CHAVES, 2022).

Tal situação foi observada pela Profa. Tatiana Squeff, que em texto sobre a recepção de ucranianos no Brasil aduziu

Apesar disso, ressalta-se que, já havendo previsão legal, a edição de portarias como a de nº 28 aqui em comento ou mesmo a Portaria Interministerial nº 24 de 2021 [8] destinada aos migrantes afegãos ou outros nacionais que estivessem em tal país, fruto da retomada do Poder do país pelo Talibã, sirvam mais para apontar o posicionamento do Estado diante de tal situação, reconhecendo, de plano, o momento de grave instabilidade institucional e/ou de violação de direitos humanos do que para efetivamente garantir o abrigo dos migrantes que eventualmente se desloquem ao Brasil. (SQUEFF, 2022, n.p.)

Ainda, sobre o caso da guerra na Ucrânia, pode-se especular que uma das razões para que o Brasil não tenha editado portaria estendendo a acolhida humanitária aos cidadãos da Rússia,

reside no possível abalo às relações diplomáticas que tal ato poderia trazer entre os dois países.

O governo Bolsonaro vem adotando posicionamentos não muito contundentes em relação à condenação da invasão russa. Primeiramente, declarou neutralidade em relação ao conflito (GIELOW, 2022) e tem se absterido de votar na maioria das vezes em que a guerra foi pautada nas Nações Unidas (APÓS, 2022).

Tal conduta reside no interesse de não abalar as relações comerciais com russos, de quem o mercado do agro no Brasil tanto depende (CARRANÇA, 2022), e que inclusive motivou visita do presidente Jair Bolsonaro ao líder Vladimir Putin, semanas antes da eclosão do conflito. A viagem presidencial foi criticada por analistas de política internacional, por ocorrer em um momento pouco propício, em que um encontro dos dois presidentes poderia, justamente, soar como um aceno a um dos lados da disputa, além de uma minimização dos direitos humanos violados e dos impactos promovidos por uma eventual guerra (que semanas depois viria a se concretizar).

A seletividade que vem orientando a aplicação da acolhida humanitária denota colisão com a universalidade dos direitos humanos, já reiterada no direito pátrio pelo Art. 3º da Lei 13.445/17, inciso I, e que por sua vez, reforça a convergência do referido diploma com tratados internacionais e princípios de direitos humanos (CHIARETTI, 2018). Ainda, conforme ensinado por Silva, Jubilut e Velásquez (2020), se há seletividade na concessão do referido instituto, há também exclusão.

A extensão seletiva, quase que à conta-gotas, da acolhida humanitária, permeada por interesses de política externa, acaba por excluir de seus beneficiários uma série de indivíduos do mundo que se encontram em situação similar, por vezes pior, do que aqueles para os quais o princípio foi estendido pelo governo brasileiro. Nesse sentido, em entrevista para o portal UOL, concedida logo após o início da Guerra na Ucrânia, Del Vecchio (2022) comentou sobre

quantas guerras não estão ocorrendo nesse momento em outros lugares do mundo, há anos, e a gente não tem essa repercussão que ocorre com a Guerra na Ucrânia ? [...], a Etiópia, o Iêmen, que passa talvez a maior crise humanitária da atualidade, o Congo, Mianmar, perseguições terríveis mas, infelizmente a gente não vê essa repercussão, isso não interessa para a população no geral, como deveria interessar.

Cabe também a reflexão, se teria o governo brasileiro editado normas para acolhida humanitária de afegãos, caso a retomada de poder do Talibã não tivesse gerado imagens tão impactantes e notícias tão alarmantes a ponto de mobilizar a opinião pública em torno do tema (FERNANDES, 2021), o que certamente contribuiu para a resposta do Brasil ao caso.

Como apontado por Del Vecchio (2022), nem todas as crises humanitárias que existem chegam ao conhecimento do público em geral e acabam por mobilizar a sociedade e provocar respostas de governos. Sobretudo quando falamos de nações pouco conhecidas, do Sul Global e de populações que se encaixam no perfil, inclusive fenotípico, “indesejado” (SEYFERTH, 2008), que por anos a política migratória brasileira rechaçou e hoje, parece ainda que de forma mais branda e indireta, perpetuar a exclusão praticada (CHAVES; RUSEISHVILI, 2020).

Hoje, parte significativa dos deslocados forçados que chega ao Brasil recorre ao refúgio como forma de regularização, mesmo sem, necessariamente, se enquadrar nos quesitos jurídicos para a referida proteção. A efetivação da acolhida humanitária de maneira ampla, indiscriminada e dentro dos preceitos da Lei de Migração, significaria um enorme ganho na proteção dessas pessoas deslocadas, na medida em que a concessão de regularização e, portanto, proteção às mesmas, poderia ocorrer de forma menos burocrática, com extensão a mais indivíduos e até com menor ônus operacional para o Estado, vez que, conforme dispôs Chaves (2022), “o instituto do refúgio é essencialmente artesanal, ele depende de entrevistas, depende de um procedimento com várias fases, é um procedimento inacessível na maioria dos casos pela própria incapacidade de estados como Brasil processá-los”

Um bom embasamento normativo seria capaz de estruturar de forma mais clara e eficiente a operacionalização da acolhida humanitária, não só trazendo maior agilidade no processamento, como também reduzindo custos para o poder público (VARELLA *et al*, 2017).

Ainda, no que tange à burocratização da proteção de pessoas em situação de deslocamento forçado, vemos que a regulamentação da acolhida humanitária provocou uma normatização volumosa: são mais de 10 portarias já editadas sobre o referido princípio. Os prazos de validade das mesmas, por vezes, implicam na constante edição de novos instrumentos.

Não obstante, soma-se neste cenário uma regulamentação que demanda diretrizes diferentes para cada grupo, fazendo com que a normatização do tema ocorra de forma dissipada, se comparada a uma regulação exauriente, feita por decreto. O modelo existente torna mais complexo o entendimento e operacionalização por parte operadores do direito migratório e, principalmente, por parte dos potenciais beneficiários da acolhida humanitária (NOSCHANG; PIUCCO, 2020).

Ainda, como já exposto, criou-se um cenário de insegurança jurídica, em que as referidas portarias podem não ser renovadas ou mesmo, podem ser facilmente revogadas, interrompendo políticas de concessão de visto em andamento e afetando pessoas que já

residem de forma prolongada no Brasil e poderiam, pela simples edição de ato normativo infralegal, cair na irregularidade migratória (NOSCHANG; PIUCCO, 2020).

A referida insegurança vai justamente na contra-mão da construção de migrações seguras, ordenadas e regulares, que dependem de soluções duradouras e eficazes para que haja o melhor resultado, tanto para os indivíduos, quanto para os Estados envolvidos (ANUNCIACÃO; LOPES, 2022).

Desta forma, podemos observar que, muito embora o paradigma securitário e discriminatório que guiou a política migratória brasileira durante a maior parte de sua existência tenha sido superado com a Lei de Migração, ainda há resquícios de autoritarismo na medida em que os direitos de migrantes foram garantidos na Lei, mas o Estado brasileiro ainda custa a conferir seu pleno exercício.

Se faz urgente, portanto, que o Brasil adote medidas que resultem na completa superação de instrumentos normativos e modos operacionais incondizentes com o pleno reconhecimento e efetivação de direitos humanos, inclusive na pauta migratória, notadamente no que diz respeito ao instituto da acolhida humanitária.

A construção de tais direitos é um processo constante, que avança e retrocede, exigindo, por parte daqueles que os defendem, a vigilância permanente e o inabalável empenho para, mesmo diante de derrotas, elaborar soluções e superar os retrocessos.

Se as mais lapidadas e avançadas concepções do direito internacional e dos direitos humanos, sobre as quais a legislação migratória pátria se apoia, colocam o indivíduo e sua dignidade enquanto elemento central de proteção, cabe, conforme ensinado por Casella (2019), a imposição de limites à discricionariedade dos Estados, e a criação de aparatos normativos e institucionais que garantam a efetivação de direitos humanos universais, indivisíveis e interdependentes.

CONCLUSÃO

A legislação migratória brasileira e as políticas por essa determinadas foram construídas, na maior parte de sua existência, sob um viés que não tinha preocupação em reconhecer os direitos humanos dos migrantes. Do contrário, era orientado pela lógica da segurança nacional, na qual os migrantes figuravam enquanto potencial ameaça à soberania, razão pela qual o controle, tanto do ingresso quanto do exercício de cidadania, deve ser rígido e limitado.

Felizmente, tal paradigma foi superado com a Lei de Migração, que se baseou no respeito aos direitos humanos dos migrantes como princípio orientador da política nacional migratória, trazendo uma série de inovações e garantias e colocando o Brasil na vanguarda mundial da regulação do tema. Deste modo, o direito migratório pátrio ficou em alinhamento com a evolução das garantias constitucionais e dos direitos fundamentais, que ocorreu também no plano internacional e que foi internalizada a partir de tratados e de iniciativas governamentais.

Nesse sentido, o princípio da acolhida humanitária foi uma das principais inovações da Lei 13.445/17, evidenciando a preocupação do legislador e do Estado brasileiro em lidar com perfis de migrantes em situação de vulnerabilidade. Isto porque, diante de tais fluxos migratórios, o Brasil figura, sobretudo, como país receptor, e os mesmos tendem a crescer e ocupar cada vez mais um espaço central nas discussões sobre as sociedades, vide os exemplos apresentados, incluindo os recentes casos do Afeganistão e da Ucrânia.

Como previamente analisado, a Lei de Migração foi construída por meio de um processo de ampla participação social, com extensas discussões envolvendo diversos entes relevantes da pauta da mobilidade humana, a fim de produzir um instrumento que regulasse da melhor forma o direito migratório nacional. Todavia, o processo regulamentador da Lei, que resultou no Decreto 9.199/17, contrariou essa lógica, sendo feito às portas fechadas na Casa Civil da Presidência da República, ignorando as consultas populares e recomendações emitidas por órgãos e entidades especialistas na pauta, produzindo, ao fim, um instrumento falho, que não exauriu a função que deveria desempenhar.

Dentre os pontos mais problemáticos do Decreto, consta a maneira como foi feita a regulamentação da acolhida humanitária, que ficou a cargo de medidas infralegais a serem editadas futuramente por órgãos do Executivo Federal. Assim, tampouco houve sólida e precisa definição dos casos em que o princípio seria efetivado, como seria operacionalizado, por quais órgãos ou autoridades, entre outras variáveis.

Soma-se a isso o fato de não ter sido regulamentada a Política Nacional de Migração, Refúgio e Apatridia, prevista no Art. 120 da Lei de Migração, que também dispõe sobre futura regulamentação de acordo com decreto que, por sua vez, sequer a menciona, o que contribui para a falta de clareza a respeito do modo com que os princípios e as garantias da Lei 13.445/17 seriam efetivados.

Desta feita, tem-se que a regulamentação da Lei resultou em um processo de enfraquecimento do instituto da acolhida humanitária, na medida em que este, nos moldes como está disposto, acaba por ser efetivado com pouca segurança jurídica. Assim o é, vez que tal processo se dá por meio de portarias interministeriais que podem ser revogadas com facilidade e que são editadas, em sua maioria, com prazos de validade, por vezes exíguos, resultando em incerteza sobre sua renovação através da constante edição de novas normativas.

Ainda, no que tange à extensão do princípio para pessoas que pretendem ingressar no Brasil com vistos de acolhida humanitária, o modo de operação empregado tem se mostrado ineficiente, ao passo que muitas das concessões que deveriam ser feitas estão paradas ou ocorrendo em ritmo muito aquém daquele que a situação demanda.

Essa ineficiência pode, inclusive, revelar certa seletividade do Estado brasileiro em conceder o direito apenas a um número muito restrito de pessoas que pretendem migrar para o Brasil. A seletividade aparece também na medida em que apenas alguns dos diversos fluxos que se encaixam na definição de beneficiários da acolhida humanitária são por ela contemplados. Trata-se de uma política de reconhecimento deste direito de maneira muito direcionada e que, inclusive, se aproximada mais de um ato de política externa do que de política humanitária.

O atual modelo de efetivação da acolhida humanitária se mostra, portanto, seletivo e discriminatório, vez que possui concepções distintas sobre o reconhecimento de direitos de indivíduos que possam estar em situações análogas.

Ainda, a maneira como o reconhecimento dos referidos direitos ocorre, tanto no que diz respeito à lentidão e inoperância de concessões de visto, quanto aos grupos que são reconhecidos como beneficiários da acolhida humanitária, denota o exercício do poder discricionário do Estado operando nas brechas da Lei.

O modelo discricionário de operacionalização da acolhida humanitária acaba por cercear direitos de migrantes, seja pela inoperância dos direitos previstos, seja pela não concessão a determinados grupos. Deste modo, a seletividade e discriminação - com a qual instituto é estendido - remontam às práticas presentes no antigo paradigma que guiou a legislação e a

política nacional migratória, na qual disposições pouco específicas facilitaram a perpetração de uma política migratória restritiva e sem observância aos direitos humanos.

Assim, podemos concluir que, muito embora o avanço promovido no reconhecimento dos direitos humanos dos migrantes na Lei de Migração seja inegável, a regulamentação do referido diploma subverteu o espírito no qual ele foi concebido e seus objetivos.

Desta forma, a melhor alternativa para que o Estado brasileiro passe a efetivar os direitos humanos dos migrantes conforme a Lei de Migração deve, invariavelmente, prever uma regulamentação adequada da acolhida humanitária, bem como uma Política Nacional de Migração, Refúgio e Apatridia sólida, com objetivos, diretrizes e métodos de implementação claros e bem definidos.

Assim, cabe reconhecer tanto o relevante progresso da Lei de Migração, como os desafios que permanecem na pauta da mobilidade humana. Isto posto, é deveras necessário seguir com ciência de que a vigilância e atuação para aprimorar o direito migratório brasileiro são constantes e devem ser orientadas por uma construção que o torne cada vez menos seletivo, discricionário, inseguro juridicamente e mais consoante com o espírito de proteção dos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

- 350.ORG BRASIL *et al.* **Carta Aberta de Instituições da Sociedade Civil para o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Justiça e Segurança Pública em apoio às cidadãs e cidadãos da República do Haiti.** 25 ago. 2021. Disponível em: https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2021/08/Carta-aberta-conjunta_acolhimento-haitianos-pos-terremoto_ago2021.pdf. Acesso em: 10 dez. 2022.
- AARÃO REIS FILHO, Daniel. A invasão da Ucrânia: evidências e controvérsias. In: GOMIDE, Bruno; JALLAGEAS, Neide (Org.). **Ensaio sobre a Guerra - Rússia Ucrânia 2022.** São Paulo: Kinoruss Edições e Cultura, 2022, v. 1, p. 51-86.
- ACCIOLY, Hildebrando; DO NASCIMENTO E SILVA, Geraldo .E.; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público.** 23^a ed., São Paulo: Saraiva, 2017.
- ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados.** 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 07 nov. 2022.
- ACNUR. **Dados sobre Refúgio no Brasil -** Painel interativo de decisões sobre refúgio no Brasil. Brasil. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil/>. Acesso em: 05 jan. 2023.
- ACNUR. **Declaração de Cartagena.** 1984. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em: 07 nov. 2022.
- ACNUR. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados.** 1967. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 07 nov. 2023.
- ACOSTA, Diego. **The National versus The Foreigner in South America – 200 years of migration and Citizenship law.** Cambridge: Cambridge University Press, 2019.
- AGUSTINI, Guilherme Oliveira. **A adequação da Nova Lei de Migração frente às responsabilidades internacionais brasileiras em matéria de direitos humanos.** Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, 2018.
- ALAMINO, Felipe Nicolau P. **Anexação da Crimeia: o conceito de agressão no Direito Internacional.** Instituto Memória: Paraná, 2021.
- ALMEIDA, Luiza Helena; MONJARDIM, Ana Clara. A Definição Ampliada de Refugiado na Garantia de Direitos no Contexto Brasileiro. In: JUBILUT, Liliana Lyra. *et al.* **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito Internacional dos Refugiados.** Boa Vista: Editora da UFRR, 2021, p. 437-460.
- ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.
- ALMEIDA, Vitor Bastos Freitas de. Concessão de visto humanitário a ucranianos reforçaria a posição diplomática do Brasil. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 28 fev. 2022. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/02/concessao-de-visto-humanitario-a-ucranianos-reforcaria-posicao-diplomatica-do-brasil.shtml>. Acesso em: 18 nov. 2022.

ALMEIDA, Vitor Bastos Freitas de; DEL VECCHIO, Victor Antonio. Panorama do fluxo migratório de venezuelanos no Brasil e América Latina. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jarochinski (Org.). **Migrações Venezuelanas**. Campinas: NEPO/UNICAMP-FAPESP, 2018. p. 158-177. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig_venezuelanas/migracoes_venezuelanas.pdf. Acesso em: 17 dez. 2022.

ANDRADE, José H. Fischel de. Aspectos Históricos da Proteção de Refugiados no Brasil (1951-1997). In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano (Org.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. 1. ed. São Paulo: Quartier Latin/ ACNUR, 2017, p. 41-80. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil-Coment%C3%A1rios-%C3%A0-lei-9.474-97-2017.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2022.

ANSELMO, Caio Alexandre Capelari. **A nova lei de migração brasileira nº 13.445/17 sob a perspectiva dos fluxos migratórios mistos**. Dissertação (mestrado). Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, 2019.

ANSELMO, Caio Alexandre Capelari. Refúgio e Proteção Complementar: entre oportunidades e desafios. In: JUBILUT, Liliana Lyra. (Org.) *et al.* **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito Internacional dos Refugiados**. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima, 2021. p. 1436-1464. Disponível em: https://www.academia.edu/68107487/Direitos_Humanos_e_Vulnerabilidade_e_o_Direito_Internacional_dos_Refugiados. Acesso em: 11 nov. 2022.

ANUNCIACÃO, Clodoaldo Silva da; LOPES, Rita de Cássia Carvalho. Migração Internacional e Direito ao Desenvolvimento. **Revista RIOS**, v. 17, n. 34, 2022, p. 200-224.

APÓS abstenções, Brasil vota contra Rússia na ONU. **VEJA**, 12 out. 2022. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/apos-abstencoes-brasil-vota-contrarussia-na-onu/>. Acesso em: 14 dez. 2022.

BAENINGER, Rosana *et al.* (Org.) **Migrações Fronteiriças**. Campinas, SP: NEPO/Unicamp; UNFPA, 2018. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig_frenteiricas.pdf. Acesso em: 08 jun. 2022. Acesso em: 27 nov. 2022.

BAENINGER, Rosana *et al.* (Org.). **Migrações Sul-Sul**. Campinas, SP: NEPO/Unicamp; UNFPA, 2018.

BAENINGER, Rosana *et al.* (Org.) **Migrações Venezuelanas**. Campinas, SP: NEPO/Unicamp; UNFPA, 2018. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig_venezuelanas/migracoes_venezuelanas.pdf. Acesso em: 20 jun 2022.

BAGGIO, Roberta Camineiro; SARTORETTO, Laura Madrid. O Processo de Construção do Novo Marco Legal Migratório no Brasil: entre a ideologia de Segurança Nacional e o Direito Humano a Migrar. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, [S. l.], v. 24, n. 3, p. 27–59, 2019. Disponível em:

<https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1299>. Acesso em: 26 out. 2022.

BANCO MUNDIAL. **World Bank Data**: Brazil. Disponível em:

<https://data.worldbank.org/country/brazil?locale=pt>. Acesso em: 30 nov. 2022.

BARBOSA, Cláudia de Faria; ANUNCIACÃO, Clodoaldo Silva da. Gênese do racismo no processo migratório brasileiro. **ODEERE**, v. 5, n. 10, 2020, p. 101-128. Disponível em:

<https://periodicos2.uesb.br/index.php/odeere/article/view/7467>. Acesso em: 11 dez. 2022.

BATISTA, Vanessa Oliveira; PARREIRA, Carolina Genovez. **Perspectivas jurídicas da política migratória no Brasil**. UFRJ, 2013. Disponível em:

<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=c559da2ba967eb82>. Acesso em: 16 nov. 2022.

BENHABIB, Seyla. Citizens, Residents, and Aliens in a Changing World: Political Membership in the Global Era. **Social Research**, v. 66, n. 3, 1999, p. 709-744.

BENHABIB, Seyla. **The Right of others** – Aliens, residents and citizens. Cambridge. Cambridge University Press, 2004.

BOUCINHAS FILHO, Jorge C.; BARBAS, Leandro Moreira V. **Migração de Trabalhadores para o Brasil**. São Paulo: Saraiva Educação as, 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Imigração. **Resolução Normativa nº 17**, de 20 de setembro de 2013. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=258708>. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Imigração. **Resolução Normativa nº 27**, de 25 de novembro de 1998. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 dez. 1998. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11016.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Imigração. **Resolução Normativa nº 97**, de 12 de janeiro de 2012. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=96401>. Acesso em: 30 jun. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Imigração. **Resolução Normativa nº 126**, de 03 de março de 2017. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 mar. 2017, Seção 1, Nº 43, p. 88. 2017c. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11016.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Imigração. **Resolução Recomendada nº 08**, de 19 de dezembro de 2006. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9720.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2022.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 01 nov. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 out. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 406**, de 4 de maio de 1938. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-406-4-maio-1938-348724-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20s%C3%B4bre%20a%20entrada%20de%20estrangeiros%20no%20territ%C3%B3rio%20nacional>. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 941**, de 13 de Outubro de 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0941.htm. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452**, de 1º de maio de 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 02 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 7.967**, de 18 de setembro de 1945. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del7967.htm. Acesso em: 12 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 592**, de 6 de julho de 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 02 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 4.247**, de 6 de janeiro de 1921. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decree/1920-1929/decreto-4247-6-janeiro-1921-568826-publicacaooriginal-92146-pl.html>. Acesso em: 02 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 5.015**, de 12 de março de 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 5.017**, de 12 de março de 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm. Acesso em: 15 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto 6.736**, de 12 de janeiro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/D6736.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.736%2C%20DE%2012,30%20de%20novembro%20de%202005. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto 6.975**, de 7 de outubro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-

2010/2009/decreto/d6975.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.975%2C%20DE%207,6%20de%20dezembro%20de%202002. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.030**, de 14 de dezembro de 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%207.030%2C%20DE%2014,aos%20Artigos%2025%20e%2066. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 8.501**, de 18 de agosto de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8501.htm. Acesso em: 09 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.081**, de 3 de Novembro de 1911. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-9081-3-novembro-1911-523578-republicacao->. Acesso em: 26 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.199**, de 20 de novembro de 2017. 2017b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.285**, de 15 de fevereiro de 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9285.htm. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 19.482**, de 12 de dezembro de 1930. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19482-12-dezembro-1930-503018-republicacao-82423-pe.html>. Acesso em: 07 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 50.215**, de 28 de janeiro de 1961. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d50215.htm. Acesso em: 26 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 65.810**, de 8 de dezembro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html. Acesso em: 26 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 70.391**, de 12 de abril de 1972. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D70391.htm. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 86.715**, de 10 de dezembro de 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D86715impressao.htm. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 98.602**, de 19 de dezembro de 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d98602.htm. Acesso em: 03 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 99.710**, de 21 de novembro de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 01 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 99.757**, de 29 de novembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99757.htm. Acesso em: 01 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.974**, de 22 de julho de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm. Acesso em: 01 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.725**, de 27 de outubro de 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15725.htm#:~:text=LEI%20No%205.725%2C%20DE,no%20Sistema%20Financeiro%20da%20Habita%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 08 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.815**, de 19 de agosto de 1980. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815impressao.htm. Acesso em: 30 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.961**, de 02 de julho de 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11961.htm. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.968**, de de maio de 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12968.htm#art3. Acesso em: 12 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.445**, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm. Acesso em: 14 nov. 2022.

BRASIL. **Medida Provisória nº 820**, de 15 de fevereiro de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv820impressao.htm. Acesso em: 24 dez. 2022.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Acolhida Humanitária de Ucrânianos** – Nota Conjunta do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Justiça e Segurança Pública. 30 mar. 2022. Nota à Imprensa Nº 38. 2022b. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/acolhida-humanitaria-de-ucranianos. Acesso em: 03 jan. 2023.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Quadro Geral de Regime de Vistos para a Entrada de Estrangeiros no Brasil**. 14 fev. 2022. 2022c. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/porta-consular/arquivos/arquivos-qgrv/qgrv_simples_-port-_14fev22.pdf. Acesso em: 30 dez. 2022.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Vistos humanitários para afegãos** - 1º de dezembro de 2021. 01 dez. 2021. Nota à Imprensa Nº 164. 2021b. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/vistos-humanitarios-para-afegaos-1deg-de-dezembro-de-2021 Acesso em: 29 dez. 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Resolução Recomendada** n° 08, de 19 de dezembro de 2006. Disponível em:
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9720.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial MJSP/MRE n° 19, de 23 de março de 2021**. Dispõe sobre a autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e Países Associados. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 mar. 2021, Seção 1, p. 118. 2021. Disponível em:
<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-mjssp/mre-n-19-de-23-de-marco-de-2021-310351485>. Acesso em: 03 dez. 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial MJSP/MRE n° 27, de 30 de dezembro de 2021**. Dispõe sobre a concessão do visto temporário e a autorização de residência, para fins de acolhida humanitária, a nacionais haitianos e apátridas afetados por calamidade de grande proporção ou situação de desastre ambiental na República do Haiti. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 2021, Seção 1, N° 247, p. 544. 2021. Disponível em:
https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_MJSP.MRE_N%C2%BA_27_DE_30_DE_DEZEMBRO_DE_2021.pdf. Acesso em: 03 dez. 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial MJSP/MRE n° 28, de 3 de março de 2022**. Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária aos nacionais ucranianos e aos apátridas que tenham sido afetados ou deslocados pela situação de conflito armado na Ucrânia. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 03 mar. 2022, Seção 1, N° 42-A, p. 1 (edição extra). 2022a. Disponível em:
https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_MJSP.MRE_N%C2%BA_28_DE_3_DE_MAR%C3%87O_DE_2022.pdf. Acesso em: 26 dez. 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial MJSP/MRE n° 29, de 25 de abril de 2022**. Dispõe sobre a concessão do visto temporário e a autorização de residência, para fins de acolhida humanitária, a nacionais haitianos e apátridas afetados por calamidade de grande proporção ou situação de desastre ambiental na República do Haiti. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 abr. 2022, Seção 1, N° 77, p. 52. 2022. Disponível em:
https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_MJSP.MRE_N%C2%BA_29_DE_25_DE_ABRIL_DE_2022.pdf. Acesso em: 11 dez. 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial MJSP/MRE N° 30, de 25 de agosto de 2022**. Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária aos nacionais ucranianos e aos apátridas que tenham sido afetados ou deslocados pela situação de conflito armado na Ucrânia. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 ago. 2022, Seção 1, N° 165, p. 205. Disponível em:
https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_MJSP.MRE_N%C2%BA_30_DE_25_DE_AGOSTO_DE_2022.pdf. Acesso em: 11 dez. 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial MJSP/MRE N° 33, de 29 de dezembro de 2022**. Dispõe sobre a concessão do visto temporário e a autorização de residência, para fins de acolhida humanitária, a nacionais haitianos e apátridas afetados por calamidade de grande

proporção ou situação de desastre ambiental na República do Haiti. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 dez. 2022, Seção 1, Nº 246, p. 275. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_MJSP.MRE_N%C2%BA_33_DE_29_DE_DEZEMBRO_DE_2022.pdf. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. Portaria Interministerial MJSP/MRE Nº 38, de 10 de abril de 2023. Dispõe sobre a concessão de autorização de residência prévia e a respectiva concessão de visto temporário para fins de reunião familiar para nacionais haitianos e apátridas, com vínculos familiares no Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 abr. 2023, Seção 1, Nº 69, p. 64. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/2023/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_MJSP.MRE_N%C2%BA_38_DE_10_DE_ABRIL_DE_2023.pdf. Acesso em: 30 jun. 2023.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 2, de 15 de maio de 2019. Altera a Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2018, que dispõe sobre a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, a fim atender a interesses da política migratória nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 mai. 2019, Seção 1, Nº 103, p. 55. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N%C2%BA_2_DE_15_DE_MAIO_DE_2019_ALTERA_A_PORTARIA_INTER._N%C2%BA_9.pdf. Acesso em: 14 dez. 2022.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 9, de 08 de outubro de 2019. Dispõe sobre a concessão e os procedimentos do visto temporário e da respectiva autorização de residência para fins de acolhida humanitária a pessoas afetadas pelo conflito armado na República Árabe Síria. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 09 out. 2019, Seção 1, Nº 196, p. 54. 2019. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_9.pdf. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2018. Dispõe sobre a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, a fim atender a interesses da política migratória nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 mar. 2018, Seção 1, p. 57. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/1967/5/PRI_GM_2018_9.htm. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 10, de 6 de Abril de 2018. Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 09 abr. 2018, Seção 1, Nº 67, p. 57. 2018. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA%20INTERMINISTERIAL%20N%C2%BA%2010,%20DE%206%20DE%20ABRIL%20DE%202018.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 12, de 20 de dezembro de 2019.** Dispõe sobre a concessão de visto temporário e de autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 2019, Seção 1, Nº 247, p. 132. 2019. Disponível em:

https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N%C2%BA_12_DE_20_DE_DEZEMBRO_DE_2019.pdf. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 13, de 16 de dezembro de 2020.** Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para nacionais haitianos e apátridas residentes na República do Haiti. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez 2020, Seção 1, Nº 243, p. 191, 2020. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N%C2%BA_13_DE_16_DE_DEZEMBRO_DE_2020.pdf. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 15, de 27 de agosto de 2018.** Altera a Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2018. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 ago. 2018, Seção 1, Nº 166, p. 132. 2018. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N%C2%BA_15_DE_27_DE_AGOSTO_DE_2018.pdf Acesso em: 23 dez. 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 17, de 19 de novembro de 2018.** Altera a Portaria interministerial nº 10, de 6 de abril de 2018. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 nov. 2018, Seção 1, Nº 223, p. 63. 2018. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N%C2%BA_17_DE_19_DE_NOVEMBRO_DE_2018.pdf. Acesso em: 23 dez. 2022.

BRASIL. **Portaria interministerial nº 24, de 3 de setembro de 2021.** Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para nacionais afegãos, apátridas e pessoas afetadas pela situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário no Afeganistão. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 08 set. 2021, Seção 1, Nº 170, p. 146. 2021a. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_MJSP.MRE_N%C2%BA_24_DE_3_DE_SETEMBRO_DE_2021.pdf. Acesso em: 23 dez. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Mensagem de Veto à Lei 13.445 de 24 de maio de 2017.** Brasília, DF, 2017d.

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. **Agravo Interno na Suspensão de Liminar e de Sentença nº 3.902/SC.2022/0099380-0.** AGRAVO INTERNO EM SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. ESTRANGEIROS MENORES DE IDADE AFASTADOS DOS GENITORES. ACOLHIDA HUMANITÁRIA DE HAITIANOS. EFEITO MULTIPLICADOR. SUSPENSÃO GENÉRICA DE TODAS E QUALQUER MEDIDA LIMINAR SOBRE O TEMA, PRESENTE OU FUTURA. PONDERAÇÃO DE VALORES E RAZOABILIDADE. EXAME INDIVIDUALIZADO DE CADA SITUAÇÃO. Corte Especial do Supremo Tribunal de Justiça. Relatora Min. Maria Thereza de Assis Moura. Brasília, 07 dez. 2022. 2022d. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2022/15122022-Juizes->

poderao-analisar-liminares-para-que-haitianos-reencontrem-parentes-no-Brasil.aspx . Acesso em: 15 dez. 2022.

CAHALI, Youssef Said. **Estatuto do Estrangeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

CAIXETA, Marina Bolfarine. **A Cooperação Sul-Sul como nova tendência da cooperação internacional**: o discurso e a prática da cooperação técnica do Brasil com São Tomé e Príncipe para o combate à tuberculose. 2014. 193 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sociedade e Cooperação Internacional) - Estudos Avançados Multidisciplinares CEAM, Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/15924/1/2014_MarinaBolfarineCaixeta.pdf. Acesso em: 24 nov. 2022.

CAMARGO, Amanda de Souza *et al.* Da Organização. Os desafios da Lei de Migração .In: RAMOS, André de Carvalho. *et al.* (Org.) **Nova Lei de Migração: Os três primeiros anos**. Campinas, SP: NEPO/Unicamp - Observatório das Migrações em São Paulo/FADISP, 2020, v. 1, p. 39-42. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/leimig/lei_mig.pdf. Acesso em: 14 out. 2022.

CARRANÇA, Thais. Guerra na Ucrânia: por que o Brasil depende tanto dos fertilizantes da Rússia?. **BBC News Brasil**, São Paulo, 03 mar. 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-60596334>. Acesso em: 14 jan. 2023.

CASELLA, Paulo Borba. Importância da Proteção Internacional dos direitos fundamentais - reflexões pelos 70 anos da declaração universal. **Revista Defensoria Pública da União**, n. 12, 2019, p. 21-26.

CASTILHO, Ricardo Dos Santos; MORO, Maitê Cecilia Fabbri; CARVALHO, Diógenes Faria de. Compreendendo a tolerância ocidental sobre a violação dos direitos humanos no Afeganistão: falta de solidariedade ou interesse econômico?. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 23, n. 2, p. 155-180, 9 dez. 2022. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/2184/617>. Acesso em: 24 nov. 2022.

CHAVES, João; ATCHABAHIAN, Ana Cláudia Ruy Cardia. O Visto na Lei de Migração: da Soberania ao Controle Judicial. In: RAMOS, André de Carvalho. *et al.* (Org.) **Nova Lei de Migração: Os três primeiros anos**. Campinas, SP: NEPO/ Unicamp - Observatório das Migrações em São Paulo/FADISP, 2020, p. 145-159. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/leimig/lei_mig.pdf. Acesso em: 14 dez. 2022.

CHAVES, João. **Webinar: Situação na Ucrânia e Mobilidade Humana**. Youtube, 28 mar. 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=HZfVh9Htgjw>. Acesso em: 30 jun. 2023.

CHIARETTI, Daniel. Impactos da nova Lei de Migração na atividade jurisdicional. In: **Revista da Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4ª Região**, v. 5, p. 289-332, 2018. Disponível em:

https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2019/rlp_revista_escola_magistratura_trf4n10_final.pdf. Acesso em: 04 jan. 2023.

CLARO, Carolina. **Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: Avanços e Expectativas**. Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI). n. 26, 2020. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9820/1/BEPI_n26_Estatuto.pdf. Acesso em: 24 jun. 2022.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Recomendação nº 01, de 31 de janeiro de 2018**. Brasília, 01 fev. 2018. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/old/cndh/recomendacoes-1/Recomendao1fluxomigratriovenezuelanosnoBrasil_final.pdf. Acesso em: 04 jan. 2023.

DAMASCENO, Victória. Embaixada do Brasil no Haiti é investigada por cobrança de propina em visto. **UOL**, São Paulo, 23 set. 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2019/09/23/mpf-investiga-pagamento-de-propina-da-embaixada-do-brasil-no-haiti.htm?cmpid=copiaiecola&cmpid=copiaiecola>. Acesso em: 24 nov. 2022.

DEL VECCHIO, Victor Antonio. Guerra na Ucrânia: últimas notícias, usina nuclear, motociata de Bolsonaro. [Entrevista concedida a] Canal UOL. **UOL News**. 04 mar. 2022. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/videos/videos.htm?id=guerra-na-ucrania-ultimas-noticias-usina-nuclear-motociata-de-bolsonaro-04024C1A3560CC817326>. Acesso em: 04 jan. 2023.

DELFIM, Rodrigo Borges. Governo renova acolhida humanitária para haitianos no Brasil por mais quatro meses. **MigraMundo**, 3 jan. 2022. Disponível em: <https://migramundo.com/governo-renova-acolhida-humanitaria-para-haitianos-no-brasil-por-mais-quatro-meses>. Acesso em: 04 jan. 2023.

DIAS, Gustavo. Fronteiras Britânicas: Políticas migratórias e a produção de experiências topofóbicas. In: BAENINGER, Rosana; CANALES, Alejandro; SILVA, João Carlos Jarochinski; VEDOVATO, Luís Renato. *et al.* (orgs.). **Migrações Fronteiriças**. 1ed. Campinas: Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" - Nepo/Unicamp, 2018, p. 115-130. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig_frenteiricas.pdf. Acesso em: 04 jan. 2023.

DISSENHA, Rui Carlo; PIMENTA, Camila Arraes de Alencar. O programa Bolsa Família como instrumento de inserção social e econômica dos refugiados e de portadores de visto humanitário. In: ANNONI, Danielle. (Org.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. 1ªed. Curitiba: Editora GEDAI, 2018. p. 430-443. Disponível em: https://gedai.com.br/wp-content/uploads/2018/08/livro_%20Direito%20Internacional%20dos%20Refugiados%20e%20o%20Brasil.compressed-ilovepdf-compressed.pdf. Acesso em: 11 out. 2022.

DOYLE, Michael.; MACEDO, Gustavo Carlos. **Brazil and the future of the international mobility regime**. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, [S. l.], v. 7, n. 14, p. 250–271, 2018. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/9132>. Acesso em: 15 jul. 2022. Acesso em: 04 ago. 2022.

DUPAS, Elaine. **A acolhida humanitária como instrumento estatal de reconhecimento do imigrante como sujeito de direitos**. Tese (Doutorado). São Paulo: Faculdade de Direito Universidade de São Paulo, 2020. Acesso em: 12 ago. 2022.

DUPAS, Elaine; CARVALHO, Luciani Coimbra de; JESUS, Alex Dias de. Acolhida Humanitária: a concretização do espírito da Lei de Migração. *In*: RAMOS, André de Carvalho. *et al.* (Org.) **Nova Lei de Migração: Os três primeiros anos**. Campinas, SP: NEPO/Unicamp - Observatório das Migrações em São Paulo/FADISP, 2020, p. 237- 251. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/leimig/lei_mig.pdf. Acesso em: 12 ago. 2022.

DUPAS, Elaine. O reconhecimento do Migrante como sujeito de Direitos Humanos na Nova Lei de Migração Brasileira. **Revista de Sociologia, Antropologia e Cultura Jurídica**, v. 5, n. 1, 2019, p. 43-63.

DURÃES, Marilene Gomes; SOUZA JÚNIOR, João Alves. O Ingresso do Estrangeiro no Brasil: análise histórica dos textos normativos referentes à recepção do imigrante trabalhador no território nacional. **Anais do III Seminário de Emigração e Imigração Internacional e I Seminário do Observatório de Migrações Internacionais do Estado de Minas Gerais**, 2018.

DWORKIN, Ronald. **Taking Rights Seriously**. 9. ed. Cambridge: Harvard University Press, 2002.

FEIERABEND, Guilherme. Syria: A Climate War. **The SAIS Europe Journal of Global Affairs**. 2020. Disponível em: <https://www.saisjournal.eu/article/37-Syria-A-Climate-War.cfm>. Acesso em: 04 jan. 2023.

FERNANDES, Duval. O Brasil e a migração internacional no século XXI – Notas introdutórias. *In*: PRADO, Erlan José Peixoto do; COELHO, Renata. **Migrações e Trabalho**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.

FERNANDES, Duval; FARIA, Andressa Virginia de. O visto humanitário como resposta ao pedido de refúgio dos haitianos. **Revista Brasileira de Estudos de População**, [S. l.], v. 34, n. 1, p. 145–161, 2017. Disponível em: <https://rebep.emnuvens.com.br/revista/article/view/1055>. Acesso em: 12 ago. 2022.

FERNANDES, Manoel. As mulheres do Afeganistão e a mídia. **Poder 360**, 18 ago. 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/analise/as-mulheres-do-afeganistao-e-a-midia>. Acesso em: 11 jan. 2023.

FERREIRA, Carla Herminia Mustafa Barbosa ; ALAMINO, Felipe Nicolau Pimentel; ALMEIDA, Vitor Bastos Freitas de. Situação do Afeganistão: refugiados e acolhida - **OABSP/Comissão de Direitos Humanos**, 2022a. E-book. Disponível em: <https://jornaladvocacia.oabsp.org.br/wp-content/uploads/2022/05/OAB-SP-ebook-situacao-do-afeganistao-PT.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2022.

FERREIRA, Carla Herminia Mustafa Barbosa ; ALAMINO, Felipe Nicolau Pimentel; ALMEIDA, Vitor Bastos Freitas de. Situação na Ucrânia: refugiados e acolhida.

OABSP/Comissão de Direitos Humanos, 2022b. E-book. Disponível em: <https://jornaladvocacia.oabsp.org.br/wp-content/uploads/2022/03/OAB-SP-ebook-situacao-ucrania-comissao-direitos-humanos-por-2.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2022.

FERREIRA, Leonídio Paulo. O azar de ser hazara. **Diário de Notícias**, 14 nov. 2021, Capas. Disponível em: <https://www.dn.pt/edicao-do-dia/14-nov-2021/o-azar-de-ser-hazara-14315943.html>. Acesso em: 02 jan. 2023.

FIGUEIRA, Rickson Rios. "Desde que fora de minhas fronteiras!" Controle Mediterrâneo e Externalização Europeia das Demandas de Refúgio. In: BAENINGER, Rosana; CANALES, Alejandro; SILVA, João Carlos Jarochinski; VEDOVATO, Luís Renato *et al.* (orgs.). **Migrações Fronteiriças**. 1ed. Campinas: Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" - Nepo/Unicamp, 2018, p. 93-103. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig_frenteiricas.pdf. Acesso em: 03 nov. 2022.

FRANCO, Thalita Leme. **Desafios da Regulamentação da Lei de Migração Brasileira**. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, 2019.

FUKS, Andrea; LIMA, Daniela. **Global Mobility no Brasil**: nossa contribuição para a história da atividade no país. WorldWide ERC, 2022.

FURTADO, Iani Pereira. **O processo de securitização do fenômeno de imigração e seus reflexos para a estrutura migratória brasileira**. Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia), Bacharelado em Relações Internacionais, Universidade Federal do Pampa, 2014.

GALLOTTI KENICKE, Pedro Henrique. **O Estatuto do estrangeiro e a lei de migrações: da doutrina da segurança nacional ao desenvolvimento humano**. Curitiba: Edição do Autor, 2016. Disponível em: <https://www.acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/42884/R%20-%20D%20-%20PEDRO%20HENRIQUE%20GALLOTTI%20KENICKE.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 out. 2022.

GASPARI, Elio. **A Ditadura Derrotada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

GIELOW, IGOR. Rússia agradece a Brasil por neutralidade na guerra da Ucrânia. **Folha de S. Paulo**, 25 ago. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/08/russia-agradece-brasil-por-neutralidade-na-guerra-da-ucrania.shtml>. Acesso em: 22 dez. 2022.

GODOY, Gabriel Gualano de. O que Significa Reconhecimento da Condição de Refugiado? In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano (Org.) **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. 1. ed. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017, p. 81-91. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil-Coment%C3%A1rios-%C3%A0-lei-9.474-97-2017.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2022.

GODOY, Gabriel Gualano. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: CARVALHO RAMOS, André de; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). **60 anos de Acnur: perspectivas de futuro**. São Paulo: CLA, 2011, p. 45-68. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/60-anos-de-ACNUR_Perspectivas-de-futuro_ACNUR-USP-UNISANTOS-2011.pdf. Acesso em: 01 ago. 2022.

GONTIJO, Raquel. A Ucrânia está vencendo guerra informacional e mobilizou opinião pública internacional, diz professora. [Entrevista concedida a] Diego Sarza. **UOL News**, online, 11 mar. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/videos/2022/03/11/ucrania-esta-vencendo-guerra-informacional-e-mobilizou-opiniao-publica-internacional-diz-professora.htm>. Acesso em: 11 out. 2022.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Raça e os estudos de relações raciais no Brasil. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 54, p. 147-156, 1999.

GUIMARÃES, Carlos Alberto. Tecnologias geoespaciais aprimoram fronteira do Brasil com América do Sul. **Agência IBGE Notícias**, 22 de junho de 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/28011-tecnologias-geoespaciais-aprimoram-fronteira-do-brasil-com-america-do-sul> Acesso em: 30 ago. 2022.

HASTREITER, M. A. O visto humanitário brasileiro para os ucranianos. **Consultor Jurídico**, 19 abr. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-abr-19/michele-hastreiter-visto-humanitario-ucranianos#:~:text=Para%20solicitar%20o%20visto%2C%20os,antecedentes%20criminais%20expedido%20pela%20Ucr%C3%A2nia>. Acesso em: 02 ago. 2022.

HOLZHACKER, Vivian. A Situação de Grave e Generalizada Violação aos Direitos Humanos como Hipótese para o Reconhecimento do Status de Refugiado no Brasil. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano (Org.) **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. 1. ed. São Paulo: Quartier Latin/ ACNUR, 2017, p. 121-131. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil-Coment%C3%A1rios-%C3%A0-lei-9.474-97-2017.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2022.

IBGE. **Estatísticas do Século XX**. Disponível em: <https://seculoxx.ibge.gov.br/economicas/setor-externo/tabelas.html>. Acesso em: 23 jan. 2022.

IBGE. **Municípios da Faixa de Fronteira e Cidades Gêmeas**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/24073-municipios-da-faixa-de-fronteira.html?=&t=acesso-ao-produto>. Acesso em: 22 out. 2022.

IBGE. **Séries Históricas e Estatísticas: Migrações - Estrangeiros e naturalizados nos Censos Demográficos**. Disponível em: <https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=CD105>. Acesso em: 22 ago. 2022.

IOM. **International Migration Law - Glossary on Migration**. IOM UN Migration, n° 34, 2020. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf. Acesso em: 12 jan. 2023.

IOM. **World Migration Report 2022**. IOM UN Migration, 2022a. Disponível em: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>. Acesso em: 12 jan. 2023.

IOM. 7.1 Million People Displaced by the War in Ukraine: IOM Survey. **IOM UN Migration**, 05 abr. 2022, Genebra. 2022b. Disponível em: <https://www.iom.int/news/71-million-people-displaced-war-ukraine-iom-survey>. Acesso em: 12 jan. 2023.

IPEA. **Base de dados do IPEA**: Ipeadata. Disponível em: <https://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 11 ago.. 2022.

JESUS, Rodrigo Weber de; DEL VECCHIO, Victor Antonio. O reconhecimento dos direitos humanos dos migrantes na lei de migração. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, v. 115, p. 533-553, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/189398>. Acesso em: 12 out. 2022.

JUBILUT, Liliana Lyra; AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Editora Método, 2007.

JUBILUT, Liliana Lyra ; GODOY, Gabriel Gualano de (Orgs.) **Refúgio no Brasil**: Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil-Coment%C3%A1rios-%C3%A0-lei-9.474-97-2017.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2022.

JUBILUT, Liliana Lyra; MADUREIRA, Lima André de. Os Desafios de Proteção aos Refugiados e Migrantes Forçados no Marco de Cartagena + 30. **REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana** [online]. 2014, v. 22, n. 43 . Epub, 04 Dez 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880004302>. Acesso em: 05 jul. 2022.

JUBILUT, Liliana Lyra *et al.* (Org.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito Humanitário**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2019. Disponível em: <https://ufr.br/editora/index.php/editais?download=421>. Acesso em: 05 jul. 2022.

LOPES, Rita de Cassia Carvalho; DEL VECCHIO, Victor Antonio. **BREXIT: the effects for the unity of the United Kingdom** . Research, Society and Development, [S. l.], v. 11, n. 8, p. e27211831021, 2022. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/31021>. Acesso em: 10 jul. 2022.

LUSTOSA, Isabela Souza de Werneck. **Do protocolo ao RNE**: Uma análise da lei brasileira 9.474/97 e o processo de solicitação de refúgio no Brasil à luz dos fluxos haitiano e venezuelano. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2019.

LUZ, C. K.; SIQUEIRA, E. C. V. Os Refugiados Sírios na Fronteira da Jordânia: o Melting Pot do Oriente Médio. In: BAENINGER, Rosana; CANALES, Alejandro; SILVA, João Carlos Jarochinski; VEDOVATO, Luís Renato. *et al.* (orgs.). **Migrações Fronteiriças**. 1ed. Campinas: Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" -

Nepo/Unicamp, 2018, p. 131-139. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig_frenteiricas.pdf. Acesso em: 29 nov. 2022.

MADUREIRA, André. O Conceito de Refugiado e os Direitos Inerentes a esse Status. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GARCEZ, Gabriela Soldano; FERNANDES; Ananda Pórpóra; SILVA, Joao Carlos Jarochinski. (Org.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito Internacional dos Refugiados**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2021, p. 103-138.

MAEDA, Lya; VERONEZI, Rodrigo. Com ascensão do Taleban, ONU pede acolhimento e proteção a refugiados e deslocados do Afeganistão. **MigraMundo**, 17 ago. 2021 Refugiados. Disponível em: <https://migramundo.com/com-ascensao-do-taleban-onu-pede-acolhimento-e-protecao-a-refugiados-e-deslocados-do-afeganistao/>. Acesso em: 12 dez. 2022.

MANTOVANI, Flávia. Brasil suspende agendamento de visto para afegãos e é questionado por ONGs. **Folha de S. Paulo**, 04 ago. 2022, Mundo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/08/brasil-suspende-agendamento-de-visto-para-afegaos-e-e-questionado-por-ongs.shtml>. Acesso em: 12 dez. 2022.

MANTOVANI, Flávia. Haitianos obtém direito de vir ao Brasil sem visto após denunciarem irregularidades para obter documento. **Folha de S. Paulo**, 30 jul. 2021, Mundo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/07/haitianos-obtem-direito-de-vir-ao-brasil-sem-visto-apos-denunciarem-irregularidades-para-obter-documento.shtml>. Acesso em: 12 dez. 2022.

MARCON, Fernanda Almeida. **A Legislação Brasileira e a Proteção dos Direitos do Trabalhador Imigrante**. 2015. Monografia (Bacharelado em Direito). Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/133945>. Acesso em: 12 jun. 2022.

MARQUEZ, Isabel. Prefácio do ACNUR. In LIMA, João, *et al.* **Refúgio no Brasil: Caracterização dos Perfis Socioeconômicos dos Refugiados**. Brasília, IPEA, 2017. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/170829_Refugio_no_Brasil.pdf. Acesso em: 06 jul. 2022.

MARTINS AMARAL, Ana Paula; COSTA, Luiz Rosado. A (não) criminalização das migrações e políticas migratórias no Brasil: do Estatuto do Estrangeiro à nova Lei de Migração | Migration policy and migrations' (non) criminalization in Brazil: from the Foreigners Statute to the new Migration Law. **Revista Justiça do Direito**, v. 31, n. 2, p. 208-228, 6 set. 2017. Disponível em: <http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/7147>. Acesso em: 22 ago. 2022.

MAZÃO, Isabela. A convenção de 1951 relativa ao estatuto dos refugiados. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano (Org.) **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017, p. 157-172. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil-Coment%C3%A1rios-%C3%A0-lei-9.474-97-2017.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2022.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 12 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

MIGRAMUNDO Equipe. Brasil regulamenta visto humanitário para ucranianos, mas portaria traz limitações em relação a medidas anteriores. **MigraMundo**, 4 mar. 2022. Disponível em: <https://migramundo.com/brasil-regulamenta-visto-humanitario-para-ucranianos-mas-portaria-traz-limitacoes-em-relacao-a-medidas-anteriores/>. Acesso em: 06 nov. 2022.

MILESI, Rosita; MARINUCCI, Roberto. Apontamentos sobre Migrações e Refúgio no Contexto Internacional e Nacional. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano (Org.) **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017, p. 27-40. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil-Coment%C3%A1rios-%C3%A0-lei-9.474-97-2017.pdf>. Acesso em: 26 out. 2022.

MÓDOLO, Lucas de Santana. Migração laboral e racismo: uma análise crítica sobre a nova lei de migração. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 113, p. 775-792, 2018.

MOREIRA, Thiago Oliveira. **A concretização dos direitos humanos dos migrantes pela jurisdição brasileira**. Instituto Memória. Centro de Estudos da Contemporaneidade, 2019.

NAPOLITANO, Marcos. **1964 : História do Regime Militar Brasileiro**. São. Paulo : Contexto, 2014.

NICOLI, Pedro Augusto Gravatá. **A condição jurídica do trabalhador imigrante no Direito Brasileiro**. 2011. Dissertação. (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

NOSCHANG, Patricia Grazziotin; PIUCCO, Micheli. A Lei de Migração e a Insegurança Jurídica na Regulamentação da Autorização de Residência. In: RAMOS, André de Carvalho. *et al.* (Org.) **Nova Lei de Migração: Os três primeiros anos**. Campinas, SP: NEPO/Unicamp - Observatório das Migrações em São Paulo/FADISP, 2020, v. 1p. 161 - 178. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/leimig/lei_mig.pdf. Acesso em: 16 nov. 2022.

OBSERVATÓRIO das Migrações em São Paulo. **Imigrantes internacionais registrados no Brasil** (com Registro Nacional Migratório – RNM). Disponível em: <https://www.nepo.unicamp.br/observatorio/bancointerativo/numeros-imigracao-internacional/sinre-sismigra/>. Acesso em: 30 jun. 2023.

OIM. Brasil - Migração Afegã. **ONU Imigração**. Junho de 2023. Disponível em: https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbd11496/files/documents/2023-06/informe_migracaoafega_jun23.pdf. Acesso em: 30 jun. 2023.

OLIVEIRA, Camila De Carli Cardoso De. O Brasil e a proteção complementar humanitária | Brazil and complementary protection. **Mural Internacional**, [S.l.], v. 8, n. 1, p. 120-133, jun. 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/32516/26001>. Acesso em: 11 nov. 2022.

ONU. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial**, 1969. Disponível em:

<https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/convDiscrimina.pdf>. Acesso em: 16 out. 2022.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em:

<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 16 out. 2022.

OUA. **Convenção da Organização da Unidade Africana**: rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África, 1969. Disponível em:

https://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/convencao_oua.pdf. Acesso em: 16 out. 2022.

PASSPORT INDEX. 2022. Disponível em:

<https://www.passportindex.org/pt/passport/afghanistan/>. Acesso em: 06 jan. 2023.

PATRIARCA, Paola. Com 253 afegãos acampados em aeroporto, Prefeitura de Guarulhos diz buscar novas instituições após desistência de ONG que assumiria abrigo. **g1 SP**, São Paulo, 21 nov. 22. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/11/21/com-253-afegaos-acampados-em-aeroporto-prefeitura-de-guarulhos-diz-que-busca-novas-instituicoes-apos-ong-que-ia-assumir-abrigo-desistir.ghtml>. Acesso em: 19 dez. 2022.

PAULA, Bruna Vieira de. O princípio do non-refoulement, sua natureza jus gogens e a proteção internacional dos refugiados. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, v. 7, p. 51-67, 2007. Disponível em: <https://corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2022.

PAULUZE, Thaiza. Ucrâniana vai voltar para Europa por falta de auxílio do governo brasileiro; em 100 dias de guerra, país recebeu 176 refugiados. **GloboNews**, São Paulo, 03 jun. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/06/03/ucraniana-vai-voltar-para-europa-por-falta-de-auxilio-do-governo-brasileiro-em-100-dias-de-guerra-pais-recebeu-176-refugiados.ghtml>. Acesso em: 13 jan. 2023.

PEREIRA, Camila Augusta Alves. Final da Copa do Mundo de futebol de 1970: rádio, propaganda e identidade nacional. In: **XXXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Fortaleza**. 2012.

PEREIRA, Tâmara Francielle Fernandes. O Estatuto do Estrangeiro: um óbice ao diálogo social. **Anais do III Seminário de Emigração e Imigração Internacional e I Seminário do Observatório de Migrações Internacionais do Estado de Minas Gerais**, 2018.

PLATAFORMA R4V. Plataforma de Coordenação Interagencial para refugiados e migrantes venezuelanos. **Brazil | R4V . 2023**. Disponível em: <https://www.r4v.info/pt/brazil>. Acesso em: 05 jan. 2023.

PORTARIA federal cita apenas ucranianos e apátridas como beneficiários de visto humanitário. **Conectas**, 09 mar. 2022, Notícia. Disponível em:

<https://www.conectas.org/noticias/portaria-federal-cita-apenas-ucranianos-e-apatridas-como-beneficiarios-de-visto-humanitario>. Acesso em: 06 jan. 2023.

PORTELA, Emily de Amarante; SCHWINN, Simone Andrea. Elementos para (re)pensar a mobilidade humana: globalização, novos fluxos migratórios e políticas públicas. In: BAENINGER, Rosana et.al. **Migrações Sul-Sul**. Campinas: Nepo/Unicamp, 2018.

RAMOS, André de Carvalho *et al.* (Org.) **Nova Lei de Migração**: Os três primeiros anos. Campinas, SP: NEPO/Unicamp - Observatório das Migrações em São Paulo/FADISP, 2020. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/leimig/lei_mig.pdf. Acesso em: 23 nov. 2022.

RAMOS, André de Carvalho *et al.* Regulamento da nova Lei de Migração é contra *legem e praeter legem*. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 23 de nov. 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>. Acesso em: 14 ago. 2022.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direito Internacional Privado**. 2ª Ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

RAMOS, André de Carvalho. Direitos dos estrangeiros no Brasil: a imigração, direito de ingresso e os direitos dos estrangeiros em situação irregular. In: SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia. **Igualdade, diferença e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. São Paulo: Saraiva. 2001. p. 180.

REGULAMENTO DA LEI da Migração é uma catástrofe. **Carta Capital**: Política, 24 de novembro de 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/regulamento-da-lei-da-migracao-e-uma-catastrofe-diz-especialista/>. Acesso em: 02 dez. 2022.

REIS, Rossana Rocha. Soberania, direitos humanos e migrações internacionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** [online]. 2004, v. 19, n. 55, p. 149-163. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092004000200009>. Acesso em: 22 dez. 2022.

RIBEIRO, Joaquim A. T. **O nacionalismo do governo Vargas entre 1930 e 1945 e a questão das colônias alemãs**. Dia-logos, Rio de Janeiro, v. Especi, p. 25-33, 1999. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/dia-logos/article/view/23211/16552>. Acesso em: 16 out. 2022.

RIBEIRO, Mariana Cardoso dos Santos. Direito e autoritarismo: a expulsão de comunistas no Estado Novo (1937-1945). **Prisma Jurídico**, v. 7, p. 163-183, 2008. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/prisma/article/view/1049/1065>. Acesso em: 11 jan. 2023.

RODRIGUES, Léo. Agência Brasil explica: talibãs retomam poder no Afeganistão. **Agência Brasil**, Rio de Janeiro, 18 ago. 2021, Internacional. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2021-08/agencia-brasil-explica-talibas-retomam-poder-no-afeganistao>. Acesso em: 10 jan. 2023.

RUSEISHVILI, Svetlana. Em defesa (crítica) do direito da Ucrânia à autodeterminação: entre a Cila da agressão imperialista russa e a Caríbdis da marginalização na Europa. In: In: GOMIDE, Bruno; JALLAGEAS, Neide (Org.). **Ensaio sobre a Guerra - Rússia Ucrânia 2022**. São Paulo: Kinoruss Edições e Cultura, 2022, v. 1, p. 21-50.

RUSEISHVILI, Svetlana; CHAVES, João. Deportabilidade: Um novo paradigma na política migratória brasileira?. **Plural**, [S. l.], v. 27, n. 1, p. 15-38, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/plural/article/view/171526>. Acesso em: 09 jan. 2023.

SALLES, Denise Mercedes Nunes Nascimento Lopes; RIGGO, Renata Freitas Quintella; SANTOS, Lara de Freitas. A acolhida humanitária com a lei 13.445/17: rumo a um tratamento digno ao migrante forçado no Brasil. **Conhecimento e Diversidade**, v. 11, n. 23, 2019, p. 131-144.

SANTOS, Maria Luiza; ANUNCIÇÃO, Clodoaldo Silva da; CAVALCANTI, Vanessa. **Migrações e identidades**: várias óticas e perspectivas. Ilhéus: Editus, 2017.

SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados**: Do Eurocentrismo às Abordagens de Terceiro Mundo. Porto Alegre: Arquipélago editorial, 2018. 256p .

SCHÜTZ, Alfred. O Estrangeiro - um ensaio em Psicologia Social [Tradução: Márcio Duarte, Michael Hanke]. **Espaço Acadêmico**, n. 113, 2010.

SEGRILLO, Angelo. A Guerra Na Ucrânia: alguns elementos explicativos (ensaio impressionístico). In: GOMIDE, Bruno; JALLAGEAS, Neide (Org.). **Ensaio sobre a Guerra - Rússia Ucrânia 2022**. São Paulo: Kinoruss Edições e Cultura, 2022, v. 1, p. 401-423.

SEYFERTH, Giralda. Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incômoda no campo político. In: **Anais da 26ª Reunião Brasileira de Antropologia**, 2008, Porto Seguro: Associação Brasileira de Antropologia, 2008. v. 1. Disponível em: http://www.imigracaohistorica.info/uploads/1/3/0/0/130078887/seyferth_giralda._imigrantes_estrangerios_a_trajet%C3%B3ria_de_uma_categoria_inc%C3%B4moda_no_campo_pol%C3%ADtico.pdf. Acesso em: 18 nov. 2022.

SICILIANO, André Luiz. **Direito à migração, a defesa de um direito humano subjugado**. 2019. 217 f. Tese (Doutorado em Direito Internacional) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2019.

SILVA, Ádria Saviano Fabricio da; SILVA, César Augusto S. da. O Princípio da Acolhida Humanitária na Nova Lei de Migração: O Mandato da Cruz Vermelha Brasileira na Acolhida de Refugiados e Migrantes. In: RAMOS, André de Carvalho. *et al.* (Org.) **Nova Lei de Migração: Os três primeiros anos**. Campinas, SP: NEPO/Unicamp - Observatório das Migrações em São Paulo/FADISP, 2020, v. 1, p. 203-235. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/leimig/lei_mig.pdf. Acesso em: 11 jan. 2023

SILVA, João Carlos Jarochinski; JUBILUT, Liliana Lyra. **Venezuelans in Brazil: Challenges of Protection**, 2018. Disponível em: <https://www.e-ir.info/pdf/74724>. Acesso em: 27 jun 2022.

SILVA, João Carlos Jarochinski; JUBILUT, Liliana Lyra; VELÁSQUEZ, Militza Zulimar Pérez. Proteção Humanitária no Brasil e a Nova Lei de Migrações. In: RAMOS, André de Carvalho. *et al.* (Org.) **Nova Lei de Migração: Os três primeiros anos**. Campinas, SP: NEPO/Unicamp - Observatório das Migrações em São Paulo/FADISP, 2020, v. 1, p. 47-65.

Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/leimig/lei_mig.pdf. Acesso em: 19 out. 2022.

SIMÕES, Rogério. Angela Merkel: a líder prática e conciliadora que marcou o início do século. **BBC News Brasil**, Londres, 26 set. 2021, Internacional. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-58643098>. Acesso em: 25 dez. 2022.

SMIRNOVA, Anna; TESKO, Volodymyr. Ucrânianos em fuga da Guerra: da adaptação no Brasil e a aquisição de português. In: GOMIDE, Bruno; JALLAGEAS, Neide (Org.). **Ensaio sobre a Guerra - Rússia Ucrânia 2022**. São Paulo: Kinoruss Edições e Cultura, 2022, v. 1, p. 225-252.

SOARES, Anna Lara Fernandez; LEONARDO, César Augusto Luiz. **Do Estatuto do Estrangeiro à Nova Lei de Migração**: os impactos sobre os direitos dos migrantes. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito), Centro Universitário Eurípedes de Marília, 2021.

SOUSA, Felipe Oliveira de. **O raciocínio jurídico entre princípios e regras**. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/48/192/ril_v48_n192_p95.pdf. Acesso em: 30 jun. 2023.

SQUEFF, Tatiana Cardoso. A recepção de ucranianos no Brasil: o refúgio é a melhor opção. **Consultor Jurídico**, 14 mar. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mar-14/tatiana-squeff-recepcao-ucranianos-brasil#:~:text=A%20portaria%20vigorar%C3%A1%20at%C3%A9%2031,ainda%20seja%20a%20melhor%20op%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 28 dez. 2022.

SQUEFF, Tatiana Cardoso. O Status de Refugiado enquanto um Conceito Europeu: reflexos de uma construção hegemônica. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GARCEZ, Gabriela Soldano; FERNANDES; Ananda Pórpura; SILVA, João Carlos Jarochinski (Org.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito Internacional dos Refugiados**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2021, v. 1, p. 139-169.

SQUEFF, Tatiana Cardoso; PECKER, Julia Pelegrino. O artigo 120 da Lei de Migrações de 2017: impactos e prognósticos da inexistência de uma política migratória nacional. In: RAMOS, André de Carvalho; VEDOVATO, Luis Renato; BAENINGER, Rosana. (Org.). **Nova Lei de Migrações: os três primeiros anos**. Campinas: OBMIGRA, 2020, p. 429-456. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/leimig/lei_mig.pdf. Acesso em: 08 jan. 2023.

THE HENLEY PASSPORT INDEX. 2022. Disponível em: <https://www.henleyglobal.com/passport-index/ranking>. Acesso em: 07 jan. 2023.

TOLOTTI, Guilherme Ribeiro *et.al.* O Modelo Geopolítico do Oriente Médio. **Materializando Conhecimentos**, v. 7, 2016, p. 1-10.

UNHCR. **Global Trends: Forced Displacement in 2021**, June 2022. Disponível em: <https://www.unhcr.org/62a9d1494/global-trends-report-2021>. Acesso em: 08 dez. 2023.

UNHCR. **Ukraine Refugee Situation**. Operational Data Portal. (atualizado em 10 jan. 2023). 2022b. Disponível em: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>. Acesso em: 03 jan. 2023.

VAINER, Carlos B. Estado e migrações no Brasil: Anotações para uma história das políticas migratórias. **TRAVESSIA - revista do migrante**, [S. l.], n. 36, p. 15–32, 2000. Disponível em: <https://travessia.emnuvens.com.br/travessia/article/view/741>. Acesso em: 12 out. 2022.

VARELLA, Marcelo Dias *et al.* O caráter humanista da nova lei de migrações: avanços da Lei n. 13.445/2017 e os desafios da regulamentação. **Revista de Direito Internacional**, v. 14, p. 253-265, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.5102/rdi.v14i2.4682>. Acesso em: 24 dez. 2022.

VEDOVATO, Luís Renato. **Ingresso do estrangeiro no território do estado sob a perspectiva do Direito Internacional Público**. 2012. 213 f. Tese (Doutorado em Direito Internacional) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

VEDOVATO, Luís Renato; BAENINGER, Rosana. A distante regulamentação da acolhida humanitária. **JOTA**, 28 mar. 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/distante-regulamentacao-da-acolhida-humanitaria-28032018>. Acesso em: 11 dez. 2023.

VENTURA, Deisy; ILLES, Paulo. Estatuto do Estrangeiro ou Lei de Imigração?. **Le Monde Diplomatique Brasil**, ed. 37, 2010. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/estatuto-do-estrangeiro-ou-lei-de-imigracao/>. Acesso em: 16 out. 2022.

WATSON, Ivan; MCCARTHY, Simone. Engarrafamento e desespero enquanto russos fogem da mobilização parcial de Putin. **CNN Brasil**, 23 set. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/engarrafamento-e-desespero-enquanto-russos-fogem-da-mobilizacao-parcial-de-putin/>. Acesso em: 19 dez. 2022.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. A Lei 13.445/2017 e a ruptura paradigmática rumo à proteção dos Direitos Humanos dos migrantes no Brasil: avanços e retrocessos. RAMOS, André de Carvalho. *et al.* (Org.) **Nova Lei de Migração: Os três primeiros anos**. Campinas, SP: NEPO/ Unicamp - Observatório das Migrações em São Paulo/FADISP, 2020, p. 101-116. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/leimig/lei_mig.pdf. Acesso em: 16 dez. 2022.

WYLLIS, Jean. **Projeto de Lei de 2016**: altera a Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980.

ANEXOS

**ANEXO A - PETIÇÃO À CHEFIA DO DEPARTAMENTO DE
IMIGRAÇÃO E COOPERAÇÃO JURÍDICA DO MRE (REF.
PROCESSO Nº 08038.020181/2021-16)**

05/09/2022 18:23

SEI/DPU - 5469283 - Petição



DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DA UNIÃO
Setor Bancário Norte Quadra 01 Bloco F - Bairro Asa Norte - CEP 70040-908 - Brasília - DF - www.dpu.def.br
Edifício Palácio da Agricultura

PETIÇÃO

A Sua Excelência o Senhor

ANDRÉ VERAS GUIMARÃES

Chefe do Departamento de Imigração e Cooperação Jurídica do Ministério das Relações Exteriores

dim@itamaraty.gov.br

com cópia

A Sua Excelência o Senhor

CARLOS ALBERTO FRANÇA

Ministro das Relações Exteriores

ministro.estado@itamaraty.gov.br

Ref. processo nº 08038.020181/2021-16

A **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, vem por meio desta, por atuação de seu Grupo de Trabalho Nacional para Migrações, Apatridia e Refúgio, com fundamento no art. 44, X e no art. 4º, II, VII, X e XI da Lei Complementar nº 80/1994, **reiterar pedido de informações e apresentar recomendação**, pelas razões abaixo descritas:

I - Do cenário fático

Em 13 de abril do corrente ano, a DPU enviou ao Ministério das Relações Exteriores o Ofício nº 5141233/2022 - DPU/GTMR DPGU, no qual se expôs a situação de demora na emissão de vistos de acolhida humanitária decorrente da suposta insuficiência de vagas para entrevista presencial nas Embaixadas brasileiras em Islamabad (Paquistão) e Teerã (Irã). Em síntese, apresentou-se o seguinte rol de questões:

- a) descrição do cenário atual de requerimentos de visto e agendamentos de entrevistas nas Embaixadas do Brasil em Islamabad (Paquistão) e Teerã (Irã);
- b) fornecimento de números, em cada posto, de:
 - (i) requerimentos de visto de acolhida humanitária recebidos;
 - (ii) quantidade de vistos de acolhida humanitária concedidos;
 - (iii) quantidade de requerimentos pendentes de análise;

05/09/2022 18:23

SEI/DPU - 5469283 - Petição

- (iv) quantidade de entrevistas pendentes de realização;
 - (v) disponibilidade atual de agenda para entrevistas;
 - (vi) prazo estimado entre realização de entrevista e concessão de visto.
- c) medidas eventualmente adotadas ou em fase de discussão para a mitigação do déficit de atendimentos e agendamentos.

Em sua resposta, enviada por e-mail em 25 de abril sob o título "Assuntos consulares. Vistos. VITEM-III. Nacionais afegãos // Nr. 00044, o Departamento de Imigração e Cooperação Jurídica do Ministério das Relações Exteriores respondeu o seguinte:

1. Acuso recebimento do Ofício nº 5141233/2022, referente ao Processo nº 08038.020181/2021-16, pelo qual Vossa Senhoria solicita informações a respeito do agendamento e da tramitação de pedidos de visto temporário para acolhida humanitária (VITEM-III), nas Embaixadas do Brasil em Islamabad e em Teerã, em benefício de nacionais afegãos e demais pessoas afetadas pela situação de instabilidade institucional no Afeganistão.
2. Informo, a respeito, que, conforme números apurados em 19/04/2022, foram solicitados, autorizados e estão em análise os seguintes pedidos de visto, respectivamente:
 - Embaixada em Islamabad: 1.340, 1.213 e 102; e
 - Embaixada em Teerã: 1.318, 1.132 e 167.
3. Foi solicitado aos referidos postos que providenciem estatísticas e informações atualizadas referentes a todos os itens da consulta de Vossa Senhoria. Tão logo a resposta esteja disponível, será encaminhada a essa Defensoria.
4. É importante recordar, por fim, que a Portaria Interministerial nº 24/2021 apenas disciplinou o processo de solicitação e concessão de visto para acolhida humanitária de pessoas afetadas pela instabilidade no Afeganistão que desejem solicitar VITEM-III.

Ao longo dos meses posteriores à resposta, não houve o cumprimento do item 3 do e-mail. Ou seja, esse Departamento deixou de fornecer informações detalhadas sobre os itens da consulta, ou mesmo justificar a ausência por razões estruturais.

Por outro lado, o que se constatou foi a confirmação dos fatos narrados por organizações da sociedade civil e, desde abril, detectados em menor proporção no atendimento da DPU. Houve um acréscimo significativo de e-mails recebidos de pessoas nacionais do Afeganistão, com requerimento de visto já preenchido, e em situação de desespero ou grave ameaça por força da demora no agendamento de entrevistas. Ao que se constata, há uma demanda reprimida ainda não devidamente mensurada, e diversas informações apontam para a saturação da agenda de entrevistas. Ou seja, não seria mais possível o agendamento em curto ou médio prazos, com relatos de que a agenda está fechada ou que só estaria disponível para 2023.

Como exemplos, seguem os excertos de e-mails recebidos:

I hope you are doing well.I am [...] from Afghanistan and I graduated from Civil engineering faculty in 2016 and after that I worked with UN habitat ,then I worked with major Organizations. So my problem is this, I applied for Humanitarian Visa Brazil in Pakistan January 2022, it means 6 months ago then according to email of embassy I completed all of my process and in 2nd February the embassy want my Contact of Pakistan for interview and until now they didn't send me any email for my interview and it is very hard to me, because I live in pakistan alone without of my family.Several time I went to embassy for this problem but no one be present to solve my problem that why the embassy didn't send me email for interview? I hope you help me in this process to take my interview as soon as possible. Because I am also in treatment from the past up to now in Afghanistan, and I can not go there.Plese help me and comprehend me thank you.

(...)

I already submitted my information for an online Visa form of Brazil. But i didnt receive any reply for the visa appointment. I sent different emails to the embassy of Brazil in Tehran and Pakistan but I didn't receive any reply for the appointment. I was in Iran for three months and waiting for my appointment in Brazil

05/09/2022 18:23

SEI/DPU - 5469283 - Petição

Embassy. Unfortunately, my visa has expired and i came back with my wife Zeynab Haidari which also submitted the online Visa for to Afghanistan for taking the new visa of Iran. we left our home and stay in a safe location in Afghanistan. I am trying to be back to Iran or Pakistan for the visa Appointment. As me and my wife has the Pakistan 's Visa.

(...)

My sister husband arrested from taliban side 7month ago still we don't know where is he , he was a active journalist, and my sister work with Afghan Economic Journalism Association ,my sister with her two kids in danger and they are targeted in afghanistan we got them passport unfortunately the appointment for Brazil visa is suspended , we kindly request from your to help my sister to receive and and appointment for brazil humanitarian visa she is in bad situation .

(...)

we send this mail also to brazil embassy in pakistan from there i got no reply and today my uncle who is in brazil came to the address where we send you that mail so kindly process over visa we are in bad situation and we came from afghanistan

(...)

Dear Sir/Madam I am Adnan from Afghanistan. I am a Journalist and a social worker. In the previous government I wrote articles for several media channels in favour of women's and human rights and raised my voice against Taliban. These activities made me much famous among local Taliban groups and I got warnings from Taliban to stop my efforts and not to speak against them but I did not care and Continued my efforts. Now when the power I am sure soon they will catch me and kill me therefore I request you to help me and get out of this country. I am here in Iran to get Brazil Visa but the procedure is very slow and I don't have more time because my Iran visa is going to be expired.I request you if can help me get quick visa.thanks My documents a single PDF attached.

(...)

Humanitarian visa of brazil for Afghanistan: Attention please! Especially to those who have links or working with Ministry of foreign affairs of Brazil.I hope all in peace and good health.This is a national and international Afghan who needs your assistance please give your attention here and stand with me to get to safety and save my life,i would be pleased to have your assistance regarding this issue that i am going to share with you. My name is Muhammad Idrees. I am from Afghanistan.I served in Afghan custom police. My Father was the village head. My father was a servant man. He would give the Taliban in the village the intellectual spirit that war was not the solution. Give women and girls the right to education and work. Give basic right to minorities. Weapons fall to the ground. One with the government of Afghanistan to be placed. Unfortunately, this is exactly what happened to my Father take it his life. They killed my father. We left the village and became refugee within the country.we are now displaced it was later learned that the terrorist had set fire to our house. Now we are homeless,displace.And in migration, life was hidden and in danger. Possibilities of life not available. You know the situation is worse in Afghanistan. I feel threatened all the time that Taliban did not kill me because of serving in afghan custom police.A lot of examples that those who served in previous government were being targeted and killed by taliban some of them beheaded by taliban.Now the people i know who served in afghan custom or national police or afghan national army migrated from their village and hide from taliban.Every moment they feel danger.We applied for humanitarian visa of Brazil for Afghan still the embassy in Tehran do not schedule our appointment for interviews.We need your help,we need your assistance. There fore kindly request you to schedule our interview date as soon as possible.I wish i could send documents of those applicants who applied for humanitarian visa of brazil for Afghan whose life is in danger,displaced,homeless and migrated.Your help and attention will save the life of young talent who have been living in imminent peril and lambo since last August when Afghanistan collapsed to a terrorist group.This is the last hope.Please give your little attention here and show once again that humanity will prevail. Respected President. We send our documents to this email address:consular.teera@itamaraty.gov.br .

05/09/2022 18:23

SEI/DPU - 5469283 - Petição

Não se desconsidera que os relatos são precários, e que há um déficit informacional grave de pessoas que, já em situação de alta vulnerabilidade, buscam o serviço consular brasileiro e não obtêm esclarecimentos mínimos sobre os procedimentos a adotar para a solicitação. Contudo, a Defensoria Pública da União teve acesso à resposta automática enviada na qual se informa a suspensão de agendamento de novas entrevistas por prazo indeterminado, ao menos na Embaixada do Brasil em Teerã. Segue o texto:

Informa-se que, desde de 13.6.2022, o agendamento de entrevistas, na Embaixada do Brasil em Teerã, para visto humanitário para afegãos, foi TEMPORARIAMENTE suspenso, para que se possa dar prosseguimento ao grande número de entrevistas já marcadas. Em consequência, o endereço de e-mails vistos.teera@itamaraty.gov.br foi TEMPORARIAMENTE desativado. Confirma-se que os agendamentos solicitados até 12.6.2022 serão realizados segundo a ordem de recebimento, e os interessados devidamente informados da data de comparecimento à Embaixada para a realização da entrevista. A data de retomada do processo de agendamento de entrevistas para vistos humanitários será oportunamente divulgada pelo portal da Embaixada do Brasil em Teerã teera.itamaraty.gov.br

.....
 It is hereby stated that as of 13.06.2022 scheduling of interviews for humanitarian visas for Afghan nationals at the Brazilian Embassy in Tehran had been TEMPORARILY suspend to allow for the large number of interviews already scheduled to be completed. As such, the email address vistos.teera@itamaraty.gov.br has been TEMPORARILY deactivated. Appointments requested until 12.06.2022 will be carried out in the order they were received. Interested parties will be duly informed of the scheduled date for the interview. A date for resuming scheduling of interviews for humanitarian visas will be announced in due course on the website of the Embassy of Brazil in Tehran teera.itamaraty.gov.br

Com isso, resta demonstrada a suspensão do serviço de emissão de novos vistos, ressalvados os agendamentos anteriores a 13 de junho, no posto consular de Teerã, o que pode ter também se repetido em Islamabad. Assim, houve não a solução, mas o agravamento das limitações desse Ministério em promover a adequada implementação da política de acolhida humanitária consagrada na Portaria Interministerial nº 24, o que torna necessária a incidência desta Defensoria Pública da União em tutela coletiva.

II - Da violação em caráter geral do direito à acolhida humanitária pela suspensão de entrevistas

Imediatamente após a queda do governo internacionalmente reconhecido do Afeganistão, com a tomada do poder pelo grupo fundamentalista Taleban e a fundação do Emirado Islâmico do Afeganistão, o governo brasileiro deu um passo relevante para a garantia dos direitos humanos a toda a população afegã, por meio do reconhecimento de situação de acolhida humanitária. Isso ocorreu pela edição da Portaria Interministerial nº 24, publicada em 08 de setembro de 2021, com o seguinte teor:

PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 24, DE 3 DE SETEMBRO DE 2021

Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para nacionais afegãos, apátridas e pessoas afetadas pela situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário no Afeganistão.

PUBLICADA NO DOU Nº 170, de 08/09/2021, Seção 1, Página 146

OS MINISTROS DE ESTADO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA E DAS RELAÇÕES EXTERIORES, no uso das atribuições que lhes confere o inciso II do parágrafo único do art. 87 da Constituição, tendo em vista os arts. 37 e 45 da Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, o disposto no § 3º do art. 14, e na alínea “c” do inciso I do art. 30 da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, e no § 1º do art. 36 e § 1º do art. 145 do Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017, e o que consta no Processo Administrativo nº 08018.031401/2021-67, resolvem:

05/09/2022 18:23

SEI/DPU - 5469283 - Petição

Art. 1º A presente Portaria Interministerial dispõe sobre a concessão de visto temporário e de autorização de residência para fins de acolhida humanitária para nacionais afegãos, apátridas e pessoas afetadas pela situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário no Afeganistão

§ 1º Para o fim do disposto no caput, observar-se-á o disposto no § 3º do art. 14, e na alínea “c” do inciso I do art. 30 da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, e no § 1º do art. 36, e no § 1º do art. 145 do Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017.

§ 2º A hipótese de acolhida humanitária prevista nesta Portaria não afasta a possibilidade de outras que possam ser reconhecidas pelo Estado brasileiro.

Art. 2º O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido aos nacionais afegãos, aos apátridas e às pessoas afetadas pela situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário no Afeganistão.

§ 1º O visto temporário previsto nesta Portaria terá prazo de validade de cento e oitenta dias.

§ 2º A concessão do visto a que se refere o caput ocorrerá sem prejuízo das demais modalidades de vistos previstas na Lei nº 13.445, de 2017, e no Decreto nº 9.199, de 2017.

§ 3º Na concessão do visto a que se refere o caput, será dada especial atenção a solicitações de mulheres, crianças, idosos, pessoas com deficiência e seus grupos familiares.

Art. 3º Para solicitar o visto temporário previsto nesta Portaria, o requerente deverá apresentar à Autoridade Consular:

I - documento de viagem válido;

II - formulário de solicitação de visto preenchido;

III - comprovante de meio de transporte de entrada no território brasileiro; e

IV - atestado de antecedentes criminais expedido pelo Afeganistão ou, na impossibilidade de sua obtenção, declaração, sob as penas da lei, de ausência de antecedentes criminais em qualquer país.

Parágrafo único. De forma excepcional e devidamente motivada, o visto de que trata o caput poderá ser concedido, mediante consulta à Secretaria de Estado das Relações Exteriores, ainda que diante da ausência de algum ou alguns dos documentos descritos nos incisos I a IV, também do caput.

Art. 4º O imigrante detentor do visto a que se refere o art. 2º deverá registrar-se em uma das unidades da Polícia Federal em até noventa dias após seu ingresso em território nacional.

Parágrafo único. A residência temporária resultante do registro de que trata o caput terá prazo de dois anos.

Art. 5º O nacional afegão, que já se encontre em território brasileiro, independentemente da condição migratória em que houver ingressado no Brasil, poderá requerer autorização de residência para acolhida humanitária perante uma das unidades da Polícia Federal.

§ 1º O prazo de residência previsto no caput será de dois anos.

§ 2º O requerimento previsto no caput poderá ser formalizado pelo interessado, por seu representante legal ou por seu procurador constituído.

§ 3º Na hipótese de requerente criança, adolescente, ou qualquer indivíduo relativamente incapaz, o requerimento de autorização de residência poderá ser feito por qualquer dos pais, assim como por representante ou assistente legal, conforme o caso, isoladamente, ou em conjunto.

§ 4º Ainda que o requerimento tenha sido apresentado nos termos dos §§ 2º ou 3º deste artigo, o registro será realizado mediante a identificação civil por dados biográficos e biométricos, com a presença do interessado.

Art. 6º O requerimento de autorização de residência deverá ser formalizado com os seguintes documentos:

I - documento de viagem, ainda que a data de validade esteja expirada;

II - certidão de nascimento ou de casamento, ou certidão consular, desde que não conste a filiação nos documentos mencionados no inciso I; e

III - declaração, sob as penas da lei, de ausência de antecedentes criminais no Brasil e no exterior, nos últimos cinco anos anteriores à data de requerimento de autorização de residência.

§ 1º Em caso de indisponibilidade do sistema de coleta de dados biométricos da Polícia Federal, poderá ser exigida a apresentação de uma foto no formato 3x4.

§ 2º As certidões de nascimento e de casamento mencionadas no inciso II do caput poderão ser aceitas, independentemente de legalização e tradução, desde que acompanhadas por declaração do requerente, sob as penas da lei, a respeito da autenticidade do documento.

§ 3º Caso seja verificado que o imigrante esteja impossibilitado de apresentar o documento previsto no inciso II do caput, conforme o § 2º do art. 68 do Decreto nº 9.199, de 2017, tal documentação poderá ser dispensada, hipótese em que os dados de filiação serão autodeclarados pelo requerente, sob as penas da lei.

05/09/2022 18:23

SEI/DPU - 5469283 - Petição

§ 4º Quando se tratar de imigrante menor de dezoito anos, que esteja desacompanhado ou separado de seu responsável legal, o requerimento deverá observar os termos do art. 12 da Resolução Conjunta nº 1, de 9 de agosto de 2017, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Conanda, do Comitê Nacional para os Refugiados - Conare, do Conselho Nacional de Imigração - CNIg, e da Defensoria Pública da União - DPU.

Art. 7º Apresentados e avaliados os documentos mencionados no art. 6º, será realizado o registro e processada a emissão da Carteira de Registro Nacional Migratório - CRNM.

§ 1º Na hipótese de necessidade de retificação ou de complementação dos documentos apresentados, a Polícia Federal notificará o imigrante para fazê-lo no prazo de trinta dias.

§ 2º Decorrido o prazo sem que o imigrante se manifeste, ou caso a documentação esteja incompleta, o processo de avaliação de seu requerimento será extinto, sem prejuízo da utilização, em novo processo, dos documentos que foram inicialmente apresentados, e que ainda permaneçam válidos.

§ 3º Indeferido o requerimento, aplica-se o disposto no art. 134 do Decreto nº 9.199, de 2017.

Art. 8º O imigrante poderá requerer, em uma das unidades da Polícia Federal, no período de noventa dias anteriores à expiração do prazo de dois anos previstos nos arts. 4º e 5º desta Portaria Interministerial, autorização de residência com prazo de validade indeterminado, desde que:

- I - não tenha se ausentado do Brasil por período superior a noventa dias a cada ano migratório;
- II - tenha entrado e saído do território nacional exclusivamente pelo controle migratório brasileiro;
- III - não apresente registros criminais no Brasil e no exterior; e
- IV - comprove meios de subsistência.

§ 1º O requisito previsto no inciso III do caput será demonstrado por autodeclaração e certidões de antecedentes criminais ou documento equivalente, emitido pela autoridade judicial competente da localidade onde tenha residido durante a residência temporária.

§ 2º Para atendimento do requisito previsto no inciso IV do caput, serão aceitos quaisquer dos seguintes documentos, sem prejuízo de outros que possam cumprir idêntica função probatória:

- I - contrato de trabalho em vigor ou Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS com anotação do vínculo vigente;
 - II - contrato de prestação de serviços;
 - III - demonstrativo de vencimentos, em meio impresso;
 - IV - comprovante de recebimento de aposentadoria;
 - V - contrato social de empresa ou de sociedade simples em funcionamento, no qual o imigrante figure como sócio ou responsável individual;
 - VI - documento válido de registro ativo em Conselho Profissional no Brasil;
 - VII - carteira de registro profissional ou equivalente;
 - VIII - comprovante de registro como microempreendedor individual;
 - IV - declaração comprobatória de percepção de rendimentos;
 - X - declaração de ajuste anual para fins de imposto de renda;
 - XI - inscrição como autônomo nos cadastros dos órgãos competentes;
 - XII - comprovante de investimentos financeiros ou de posse de bens ou direitos suficientes à manutenção própria e da família;
 - XIII - declaração, sob as penas da lei, de que possui meios de vida lícitos e suficientes que permitam a subsistência do interessado e de sua família no País; ou
 - XIV - declaração, sob as penas da lei, de dependência econômica nos casos dos dependentes legais, hipótese em que também deverá ser juntado comprovante de subsistência do responsável.
- § 3º São considerados dependentes econômicos, para fins do disposto no inciso XIV do § 2º:
- I - descendentes menores de 18 (dezoito) anos, ou de qualquer idade, quando comprovada a incapacidade de prover o próprio sustento;
 - II - ascendentes, quando comprovada a incapacidade de prover o próprio sustento;
 - III - irmão, menor de 18 (dezoito) anos ou de qualquer idade, quando comprovada a incapacidade de prover o próprio sustento;
 - IV - cônjuge ou companheiro ou companheira, em união estável;
 - V - enteado ou menor de dezoito anos sob guarda; e
 - VI - que estejam sob tutela. § 4º Os dependentes a que se referem os incisos I, III e V do § 3º, se comprovadamente estudantes, serão assim considerados até o ano calendário em que completarem vinte e

05/09/2022 18:23

SEI/DPU - 5469283 - Petição

quatro anos.

Art. 9º A obtenção da autorização de residência prevista nesta Portaria implica a desistência de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado.

Art. 10. Ao imigrante beneficiado por esta Portaria fica garantido o livre exercício de atividade laboral no Brasil, nos termos da legislação vigente.

Art. 11. Aplica-se ao imigrante beneficiado por esta Portaria a isenção de taxas, emolumentos e multas para obtenção de visto, registro e autorização de residência, nos termos do § 4º do art. 312 do Decreto nº 9.199, de 2017.

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, poderão ser cobrados valores pela prestação de serviços pré-consulares por terceiros contratados pelo governo brasileiro para realizar tal atividade.

§ 2º A isenção tratada no caput estende-se aos chamados pelos beneficiados por esta Portaria para fins de reunião familiar.

Art. 12. Considera-se cessado o fundamento que embasou a acolhida humanitária prevista nesta Portaria na hipótese de o imigrante sair do Brasil com ânimo definitivo, ou o faça fora dos pontos de controle migratório, desde que comprovado por meio de informações que demonstrem ter ele realizado tentativa de residir em outro país.

Art. 13. Constatada, a qualquer tempo, a omissão de informação relevante ou declaração falsa no procedimento desta Portaria, será instaurado processo de cancelamento da autorização de residência, conforme previsto no art. 136 do Decreto nº 9.199, de 2017, sem prejuízo de outras medidas legais de responsabilização civil e penal cabíveis.

Parágrafo único. Durante a instrução do processo, poderão ser realizadas diligências para verificação de:

- I - dados necessários à decisão do processo;
- II - validade de documento perante o respectivo órgão emissor;
- III - divergência nas informações ou documentos apresentados; e
- IV - indícios de falsidade documental ou ideológica.

Art. 14. Aplica-se o art. 29 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, na instrução dos pedidos de que trata esta Portaria.

Art. 15. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

ANDERSON GUSTAVO TORRES

Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública

CARLOS ALBERTO FRANCO FRANÇA

Ministro de Estado das Relações Exteriores

A normativa administrativa abrange tanto as hipóteses de emissão de visto, documento que gera à pessoa titular, fora do território brasileiro, a expectativa de direito de ingresso, como para a de autorização de residência, quando a pessoa já está dentro do Brasil e precisa obter a regularização. Além disso, a acolhida humanitária é prevista como diretriz da política migratória brasileira, e especialmente a emissão de visto é considerada um direito quando reconhecidas situações de emergência e extrema gravidade.

Seguem, abaixo, os fundamentos extraídos da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017):

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:

(...)

VI - acolhida humanitária;

(...)

Art. 14. O visto temporário poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes hipóteses:

I - o visto temporário tenha como finalidade:

05/09/2022 18:23

SEI/DPU - 5469283 - Petição

(...)

c) acolhida humanitária;

(...)

§ 3º O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento.

O Decreto nº 9.199/2017 traz disposições regulamentares relevantes, nas quais são repetidas as hipóteses de concessão e reconhecimento, com a caracterização expressa de titulares do direito de acolhida humanitária como grupo vulnerável próprio, para além de outras situações:

Art. 145. A autorização de residência para fins de acolhida humanitária poderá ser concedida ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de:

I - instabilidade institucional grave ou iminente;

II - conflito armado;

III - calamidade de grande proporção;

IV - desastre ambiental; ou

V - violação grave aos direitos humanos ou ao direito internacional humanitário.

§ 1º Ato conjunto dos Ministros de Estado da Justiça e Segurança Pública, das Relações Exteriores e do Trabalho estabelecerá os requisitos para a concessão de autorização de residência com fundamento em acolhida humanitária, a renovação do prazo da residência e a sua alteração para prazo indeterminado.

(...)

Art. 312. Taxas e emolumentos consulares não serão cobrados pela concessão de vistos ou para a obtenção de documentos para regularização migratória aos integrantes de grupos vulneráveis e aos indivíduos em condição de hipossuficiência econômica.

(...)

§ 4º Para fins de isenção de taxas e emolumentos consulares para concessão de visto, as pessoas para as quais o visto temporário para acolhida humanitária seja concedido serão consideradas pertencentes a grupos vulneráveis, nos termos estabelecidos em ato conjunto dos Ministros de Estado da Justiça e Segurança Pública, das Relações Exteriores e do Trabalho.

§ 5º Para fins de isenção de taxas para obtenção de documentos de regularização migratória, os menores desacompanhados, as vítimas de tráfico de pessoas e de trabalho escravo e as pessoas beneficiadas por autorização de residência por acolhida humanitária serão consideradas pertencentes a grupos vulneráveis.

Ou seja, o Brasil previu em sua legislação migratória uma forma própria, em caráter de proteção complementar ou subsidiária, para pessoas em situações de alta vulnerabilidade fora de seu território. Nesse caso, compromete-se à emissão de vistos. Uma vez criada a norma ministerial que caracterize nacionais de determinado país como detentores do direito, torna-se um consectário lógico o dever de emissão de vistos correlatos, de modo simplificado e célere.

Infelizmente, desde abril do corrente ano o Ministério das Relações Exteriores encontra-se em mora administrativa, ao descumprir requisição de informações fundada no art. 44, X da Lei Complementar nº 80/1994. Nesse mesmo período a atuação da Defensoria Pública da União deixou de ser apenas uma cautela, pois, por outras fontes, foi demonstrada a suspensão do serviço de agendamentos de novas entrevistas por tempo indeterminado. Por outro lado, não houve nenhuma notícia sobre as condições de prestação do serviço consular nas Embaixadas do Brasil em Teerã (Irã) e Islamabad (Paquistão), os dois principais pontos de requerimento de pessoas afegãs em situação de migração forçada ou refúgio, que dependem da emissão dos vistos temporários de acolhida humanitária.

Assim, causa preocupação que o Brasil tenha reconhecido, por norma do Poder Executivo, situação de emergência e crise humanitária, comprometido-se com o fornecimento de vistos para pessoas nacionais do Afeganistão e, ao que se percebe até o momento, não tenha tratado na prática o

05/09/2022 18:23

SEI/DPU - 5469283 - Petição

tema como prioritário. Seria esperado o aumento da capacidade de emissão de vistos, seja pelo incremento de recursos humanos ou pela simplificação de procedimentos, para dar vazão à demanda reprimida nos dois postos consulares, mas até o momento não há prova disso.

Assim, considera-se que não apenas o Ministério está em mora com a omissão no fornecimento de informações, mas também na prestação insuficiente de serviço consular, com descumprimento da Portaria Interministerial nº 24/2021 e do art. 3º, VI da Lei de Migração.

III - Dos pedidos e recomendações

Com base no acima reportado, a Defensoria Pública da União:

1) **REQUER**, com fundamento no art. 44, X da Lei Complementar nº 80/1994:

a) descrição geral do cenário atual de requerimentos de visto e agendamentos de entrevistas nas Embaixadas do Brasil em Islamabad (Paquistão) e Teerã (Irã);

b) fornecimento de números, em cada posto, desagregados mês a mês entre setembro de 2021 a agosto de 2022, com os seguintes parâmetros:

- (i) requerimentos de visto de acolhida humanitária recebidos pelo sistema eletrônico;
- (ii) quantidade de vistos de acolhida humanitária concedidos;
- (iii) quantidade de vistos de acolhida humanitária denegados ou não concedidos;
- (iv) quantidade de requerimentos pendentes de análise ao fim de cada mês;
- (v) quantidade de entrevistas realizadas;
- (vi) quantidade de entrevistas agendadas e pendentes de realização (após agosto de 2022);

c) informações sobre:

- i) quantidade média de entrevistas realizadas por dia em cada posto consular;
- ii) número de pessoas encarregadas de entrevistas;
- iii) estrutura física de atendimento de cada posto consular;
- iv) disponibilidade atual de agenda para entrevistas, ou impossibilidade atual de agendamento conforme alegado;
- v) caso haja disponibilidade atual, prazo estimado entre a data de agendamento e a realização da entrevista;
- vi) prazo estimado entre a realização de entrevista e a concessão física do visto;
- vii) medidas eventualmente adotadas ou em fase de planejamento para a mitigação do déficit de agendamentos;
- viii) no caso de pessoas que não portam documento de viagem válido ou expirado, o tipo de documento emergencial emitido (laissez-passer, autorização de retorno ao Brasil ou outros).

05/09/2022 18:23

SEI/DPU - 5469283 - Petição

2) **RECOMENDA**, com fundamento no art. 4º, II, VII, X e XI da Lei Complementar nº 80/1994:

a) a reabertura imediata de vagas de agendamento, com prazo razoável de no máximo 60 (sessenta) dias, de novos vistos de acolhida humanitária para nacionais do Afeganistão nos postos consulares indicados (Embaixadas do Brasil em Teerã e Islamabad), em cumprimento à Portaria Interministerial nº 24/2021, para além dos agendamentos já realizados;

b) o aumento da capacidade de atendimento para entrevistas nos postos consulares;

c) a adoção de medidas de simplificação do procedimento de emissão de visto, como a adoção de entrevistas simplificadas por meio eletrônico ou a dispensa de entrevistas, especialmente quanto a grupos específicos (mulheres, pessoas idosas, crianças, portadoras de deficiência);

d) a criação de um plano de contingência que estipule metas de aumento da capacidade de atendimento e o monitoramento em tempo real da emissão de vistos e do passivo de requerimentos pendentes de entrevista e apreciação;

e) a implementação de cooperação técnica e operacional com agências da ONU - Organização das Nações Unidas, especialmente a OIM - Organização Internacional para as Migrações e o ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, para o aumento da emissão de vistos de acolhida humanitária em cada posto consular;

f) o convite à Defensoria Pública da União e representação da sociedade civil brasileira para reunião, seja presencial em Brasília ou virtual, com posterior convite e agendamento de visita técnica de observação aos postos consulares mencionados.

Considerando a relevância do tema e a caracterização de mora administrativa desde abril de 2021 para o fornecimento de informações, a Defensoria Pública da União, dentro de sua prerrogativa de requisição, concede os seguintes prazos para atendimento, ambos contados de forma corrida do primeiro dia útil subsequente ao recebimento desta petição:

a) 10 (dez) dias para atendimento ao item 1 (requerimentos);

b) 20 (vinte) dias para manifestação sobre o item 2 (recomendações).

A resposta deverá ser direcionada ao email **gtmigracoeserefugio@dpu.def.br** com indicação do número de referência acima.

Por fim, a Defensoria Pública da União salienta que as recomendações constantes dessa petição têm o propósito de promover a solução extrajudicial de conflitos e aumentar a eficiência e transparência do serviço público sob a forma do atendimento consular, mas também constituem em mora a União quanto as obrigações já identificadas e não excluem outras atuações quanto a direito de pessoas afegãs, especialmente os deveres de acolhimento e assistência social quando de sua chegada ao Brasil.

João Freitas de Castro Chaves

Defensor Público Federal

Membro do Grupo de Trabalho Nacional para Migrações, Apátrida e Refúgio da DPU



Documento assinado eletronicamente por **João Freitas de Castro Chaves, Membro do GT**, em 04/09/2022, às 18:05, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site

http://www.dpu.def.br/sei/conferir_documento_dpu.html informando o código verificador **5469283** e o

https://sei.dpu.def.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=1000005866847&i... 10/11

05/09/2022 18:23

SEI/DPU - 5469283 - Petição



código CRC **12A5F4AB**.

08038.020181/2021-16

5469283v10



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

OFÍCIO Nº 439/2022/GSMGABRI

Brasília, 16 de setembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor Embaixador
Carlos Alberto Franco França
Ministro de Estado das Relações Exteriores
Ministério das Relações Exteriores
Palácio Itamaraty, Esplanada dos Ministérios, Bloco H
70.170-900 Brasília/DF

Assunto: Consulta sobre andamento de concessão de visto humanitário para nacionais afegãos

Senhor Ministro de Estado,

1. Cumprimentando-o cordialmente, venho consultá-lo, na qualidade de membro da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal e de relatora da Comissão Mista Permanente sobre Migrações Internacionais e Refugiados do Congresso Nacional, acerca do andamento da concessão de vistos humanitários para o acolhimento de nacionais do Afeganistão em território brasileiro, considerando a situação de extrema vulnerabilidade e risco à vida que os cidadãos afegãos têm sofrido desde a reconquista do poder por parte do Talibã.
2. Reconheço e louvo os esforços de Vossa Excelência e do governo federal, que acolheram o pedido de concessão de visto e autorização de residência para fins de acolhida humanitária para nacionais do Afeganistão.
3. Nas últimas semanas, contudo, chegou ao meu conhecimento a busca de vistos humanitários brasileiros por parte de algumas famílias afegãs de ex-funcionários da Médicos Sem Fronteiras (MSF) no Afeganistão. Essas famílias têm buscado regularizar o processo migratório por meio dos postos consulares em Teerã e em Islamabad, mas o processo tem sido moroso, colocando em risco a vida desses nacionais afegãos que buscam refúgio em nosso Brasil.
4. Nesse diapasão, recebemos informações, por intermédio de contatos com a Diretoria Geral da MSF Brasil, sobre as dificuldades para a concessão de visto humanitário para essas pessoas. Recebi a informação de que são cinco famílias, com mulheres, crianças e pessoas idosas, que aguardam há meses por um agendamento e correm sérios riscos de deportação ou

Senado Federal – Ed. Principal – Gabinete 05, Ala Antônio Carlos Magalhães – Brasília/DF – 70.165-900
Telefone: 61-3303-2191
PD_MP



SENADO FEDERAL

Senadora Mara Gabrilli

multa por estada irregular nesses países terceiros.

5. Aproveito para compartilhar tabela com detalhamento da situação de cada família:

Grupo:	Nomes:	Quantia	Data do primeiro contato com Embaixada	País atual:	Status do pedido	Retornos da Embaixada	Previsão vencimentovisto iraniano	Observação
Família 1 - ██████████	██████████ ██████████	6	Email em maio (01/05)	Irã	Aguardando agendamento	E-mail em 22/08 confirmando recebimento e-mail enviado em maio e orientado aguardar data agendamento.	Obteve visto iraniano que já venceu. No momento está aguardando agendamento pela Embaixada para viajar de volta para o Afeganistão para renovar o visto iraniano e assim retornar novamente ao Irã para dar início ao processo do visto na Embaixada do Brasil. No momento já está na fila da Embaixada iraniana em Cabul	Família com mulher e crianças
Família 2 - ██████████	██████████ ██████████ ██████████	2	Email em abril (10/04)	Afeganistão	Aguardando agendamento	E-mail em 22/08 confirmando recebimento e-mail enviado em abril e orientado aguardar data de agendamento	Obteve visto iraniano e está aguardando agendamento para viajar para o Irã. Vistos emitidos 14/07 e válidos até 11/10, permite 45 dias de estada a partir da entrada no país.	
Família 3 - ██████████	1. ██████████ 2. ██████████ 3. ██████████ 4. ██████████ 5. ██████████ 6. ██████████ 7. ██████████ 8. ██████████ 9. ██████████ 10. ██████████ 11. ██████████ 12. ██████████ 13. ██████████	13	Email enviado em julho (16/07)	Irã	Aguardando agendamento	E-mail em 17/08 informando que a família solicitou agendamento para entrevista após a suspensão em 13/06/2022, sendo orientada a aguardar até a retomada.	Parte da família com previsão de vencimento do visto em 22/09 e outra parte com previsão em 12/10.	Família com mulheres, idosos e crianças
Família 4 - ██████████	1. ██████████ 2. ██████████ 3. ██████████ 4. ██████████ 5. ██████████ 6. ██████████	6	Email enviado em maio (23/05)	Afeganistão	Aguardando agendamento	Sem retorno da Embaixada	Aguardando no Afeganistão o agendamento para entrevista do visto em Teerã. Vistos iranianos em processamento	Família com mulheres e idosos



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli


Família 5 - ██████████	1. ██████████ 2. ██████████ 3. ██████████ 4. ██████████	4	Email enviado em julho (22/07)	Afganistão	Aguardando agendamento	Sem retorno da Embaixada	Aguardando no Afeganistão o agendamento para entrevista do visto em Teerã. Vistos iranianos em processamento	Família com mulher e crianças
---------------------------	--	---	--------------------------------	------------	------------------------	--------------------------	--	-------------------------------

6. Certa da atenção de Vossa Excelência quanto ao exposto e em respeito ao tradicional compromisso ao direito internacional dos direitos humanos por parte do Ministério das Relações Exteriores, coloco-me à disposição para eventuais esclarecimentos e desde já agradeço a apreciação da solicitação apresentada.

Respeitosamente,

MARA GABRILLI
Senadora

ANEXO C - TROCA DE E-MAILS COM EMBAIXADA DE TEERÃ

RES: [URGENTE] [RISCO DE DEPORTAÇÃO] ENC: Consulta sobre andamento de concessão de Visto Humanitário para Nacionais Afegãos 



De bastos@bdvmigracao.com em 2023-01-13 15:13

De bastos@bdvmigracao.com

Para delvecchio@bdvmigracao.com

Cópia 'Divisão de Imigração - Itamaraty', 'Embaixada - Teerã - Setor Consular', annalara@bdvmigracao.com, delvecchio@bdvmigracao.com, 'Ana'

Data Sex. 15:13

[Todos os cabeçalhos...](#)

 [Detalhes](#)  [Texto simples](#)

Prezado Sr. [\[REDACTED\]](#),

Gostaria de solicitar sua colaboração, na condição de Oficial de Chancelaria, bem como de outras instâncias competentes do MRE, para mover esforços junto à ABIN para liberação das referidas solicitações, com urgência.

Como já mencionado, a morte e perseguição destas famílias, caso sejam deportadas de volta ao Afeganistão, é certa. A responsabilidade é do governo brasileiro pela demora na emissão dos vistos humanitários.

Estou à disposição para apoiar conforme entender oportuno.

Atenciosamente,

Vitor Bastos

OAB/SP 446.302

De: [\[REDACTED\]@itamaraty.gov.br](mailto:[REDACTED]@itamaraty.gov.br)

Enviada em: sexta-feira, 13 de janeiro de 2023 14:56

Para: bastos@bdvmigracao.com; delvecchio@bdvmigracao.com

Cc: Divisão de Imigração - Itamaraty <dim@itamaraty.gov.br>; Embaixada - Teerã - Setor Consular <consular.teera@itamaraty.gov.br>; annalara@bdvmigracao.com; [\[REDACTED\]@itamaraty.gov.br](mailto:[REDACTED]@itamaraty.gov.br)

Assunto: RE: [URGENTE] [RISCO DE DEPORTAÇÃO] ENC: Consulta sobre andamento de concessão de Visto Humanitário para Nacionais Afegãos

Prezado Dr. Bastos,

Lamento, mas a ABIN ainda não liberou as solicitações de VITEM III.

Atenciosamente,

[\[REDACTED\]](#)

Oficial de Chancelaria

Divisão de Imigração

Ministério das Relações Exteriores

De: bastos@bdvmigracao.com <bastos@bdvmigracao.com>

Enviado: sexta-feira, 13 de janeiro de 2023 17:28

Para: [REDACTED]@itamaraty.gov.br; delvecchio@bdvmigracao.com <delvecchio@bdvmigracao.com>

Cc: Divisão de Imigração - Itamaraty <djm@itamaraty.gov.br>; Embaixada - Teerã - Setor Consular <consular.teera@itamaraty.gov.br>; annalara@bdvmigracao.com <annalara@bdvmigracao.com>

Assunto: RES: [URGENTE] [RISCO DE DEPORTAÇÃO] ENC: Consulta sobre andamento de concessão de Visto Humanitário para Nacionais Afegãos

Prezado Sr. [REDACTED],

Tendo se passado mais 10 dias do último contato, venho respeitosamente solicitar uma atualização sobre a tramitação dos vistos em questão, ressaltando que os vistos iranianos dos familiares estão vencidos ou próximos do vencimento enquanto aguardam decisão do governo brasileiro sobre seu pedido de visto humanitário, há quase 3 meses.

Caso não haja qualquer atualização, solicito os préstimos para que indiquem o contato (nome, número funcional, email e telefone) do funcionário público ora responsável pela análise dos vistos em questão, para que possamos tentar contato diretamente ou, sendo o caso, buscar as responsabilizações cabíveis.

É inadmissível que um visto **humanitário** demore meses para aprovação, enquanto as famílias solicitantes se sujeitam ao risco de deportação ao Afeganistão no país terceiro que se encontram (Irã). Ademais, é incompreensível e injustificável a razão para os processos estarem parados na ABIN há mais de 1 mês.

Ora, se a finalidade do visto era justamente proteger vidas, temos hoje que o governo brasileiro está contribuindo ativamente para colocar vidas de famílias com mulheres, crianças e idosos afegãos em risco, diante não só da morosidade na análise dos vistos, mas também da ausência de informações claras sobre os motivos para tanta demora.

Certo de contar com vossa compreensão e colaboração.

Atenciosamente,
Vitor Bastos
OAB/SP 446.302

De: [REDACTED]@itamaraty.gov.br

Enviada em: terça-feira, 3 de janeiro de 2023 16:30

Para: bastos@bdvmigracao.com; delvecchio@bdvmigracao.com

Cc: Divisão de Imigração - Itamaraty <djm@itamaraty.gov.br>; Embaixada - Teerã - Setor Consular <consular.teera@itamaraty.gov.br>; annalara@bdvmigracao.com

Assunto: RE: [URGENTE] [RISCO DE DEPORTAÇÃO] ENC: Consulta sobre andamento de concessão de Visto Humanitário para Nacionais Afegãos

Prezado Dr. Bastos,

as solicitações ainda se encontram em tramitação na ABIN.

Atenciosamente,

[REDACTED]

Oficial de Chancelaria
Divisão de Imigração
Ministério das Relações Exteriores

De: bastos@bdvmigracao.com <bastos@bdvmigracao.com>

Enviado: terça-feira, 3 de janeiro de 2023 16:06

Para: delvecchio@bdvmigracao.com <delvecchio@bdvmigracao.com>

Cc: [REDACTED]@itamaraty.gov.br>; Divisão de Imigração - Itamaraty <dim@itamaraty.gov.br>; Embaixada - Teerã - Setor Consular <consular.teera@itamaraty.gov.br>; annalara@bdvmigracao.com <annalara@bdvmigracao.com>

Assunto: [URGENTE] [RISCO DE DEPORTAÇÃO] ENC: Consulta sobre andamento de concessão de Visto Humanitário para Nacionais Afegãos

Prezados, bom dia.

Me chamo Vitor Bastos e sou advogado de migração, sócio do Dr. Victor Del Vecchio que trocou os emails ora encaminhados. Sou eu que estou em contato direto com as famílias de **ex-colaboradores da Médicos Sem Fronteiras** que buscam o visto humanitário no Irã.

Em contato com o Sr. [REDACTED] na data de ontem, foi informado que ainda não há autorização para emissão do visto por parte do DIM/MRE referente aos casos 1 e 2 tratados neste loop de email, respectivamente das famílias da Sra. [REDACTED] e Sr. [REDACTED], **entrevistados na Embaixada em Teerã em 31 de outubro.**

A última atualização que recebemos há mais de 1 mês dava conta dos processos se encontrarem sob análise da ABIN. Ressaltamos que **as famílias em questão aguardam decisão sobre o pedido de visto há mais de 2 meses**, correndo risco de deportação ao Afeganistão e multa por conta da proximidade de vencimento dos vistos iranianos enquanto aguardam decisão sobre o visto humanitário brasileiro.

Diante do narrado, venho através do presente solicitar uma atualização do Departamento de Imigração do MRE, referente à tramitação destes processos de visto em questão, tendo em vista o **risco iminente de deportação das famílias solicitantes de volta ao Afeganistão, colocando suas vidas sob risco novamente.**

Ciente de contar com vossa compreensão, aproveito a oportunidade para me colocar à disposição para qualquer esclarecimento necessário e renovar votos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,
Vitor Bastos
OAB/SP 446.302

Prezado Dr. Del Vecchio,

Essa é uma pergunta que eu também gostaria de saber a resposta. Estamos aqui parados dependendo da ABIN.

Atenciosamente,

[REDACTED]
Oficial de Chancelaria
Divisão de Imigração
Ministério das Relações Exteriores

De: delvecchio@bdvmigracao.com <delvecchio@bdvmigracao.com>

Enviado: terça-feira, 29 de novembro de 2022 19:55

Para: [REDACTED] <[REDACTED]@itamaraty.gov.br>

Cc: Divisão de Imigração - Itamaraty <djm@itamaraty.gov.br>; Embaixada - Teerã - Setor Consular <consular.teera@itamaraty.gov.br>; bastos@bdvmigracao.com <bastos@bdvmigracao.com>; annalara@bdvmigracao.com <annalara@bdvmigracao.com>

Assunto: Re: ENC: Consulta sobre andamento de concessão de Visto Humanitário para Nacionais Afegãos

[REDACTED]

Caros [REDACTED] e demais em cópia, muito obrigado pelo retorno pronto e resolutivo.

Tendo em vista a possibilidade dos vistos iranianos expirarem (casos 1 e 2), sabem dizer se há alguma previsão ou tempo médio para que a referida etapa ocorra, ou ainda, qualquer possibilidade de pedido de urgência na tramitação?

Muito obrigado desde já.