



## O DIABO É O ESTRANGEIRO! O IMIGRANTE COMO SUJEITO DE RISCO E A SELETIVIDADE DAS POLÍTICAS DE MIGRAÇÃO INTERNACIONAL EM DISSONÂNCIA AOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL\*

Aline Ferreira da Silva Diel<sup>1</sup>  
Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth<sup>2</sup>

*El diablo es extranjero  
El culpómetro indica que el inmigrante viene a robarnos el empleo  
y el peligrosímetro lo señala con luz roja.  
Si es pobre, joven y no es blanco, el intruso,  
el que vino de afuera, está condenado a primera vista por indignancia,  
inclinación al caos o portación de piel.  
Y en cualquier caso, si no es pobre, ni joven, ni oscuro,  
de todos modos merece la malvenida,  
porque llega dispuesto a trabajar el doble a cambio de la mitad [...].  
(GALEANO, 2008, p. 119)*

**RESUMO:** Mover-se geograficamente é um direito fundamental do indivíduo e o motivo pelo qual as fronteiras se expandem e os Estados regulamentam políticas, objetivando adequar juridicamente o imigrante em seu território. No entanto, a partir do crescente e contínuo fluxo migratório hodierno, os Estados têm recrudescido suas políticas migratórias, fator que dificulta ao imigrante o acesso a direitos fundamentais, como a regulamentação jurídica no país de destino e a consequente inclusão social. A partir desta síntese, este trabalho aborda como problema central, a seletividade das políticas migratórias brasileiras e a constituição do imigrante como sujeito de risco, e seus consequentes reflexos na promoção e efetivação dos direitos humanos e respeito pelas diferenças. Para efetivar esta abordagem, utilizou-se o método de pesquisa fenomenológico, na medida em que busca analisar os fenômenos concernentes a temática em seu campo de atuação. Conclui-se, a partir das premissas elencadas, que as políticas migratórias brasileiras são seletivas na medida em que não se aplicam com equidade, permitindo que muitos imigrantes permaneçam sem regulamentação jurídica no país, convergindo tal deliberação estatal com a marginalização e consequente exclusão social destes indivíduos, violando, por conseguinte, direitos humanos fundamentais.

**Palavras-chave:** Direitos humanos. Imigrante. Políticas migratórias. Seletividade normativa.

**RESUMEN:** mover-se geográficamente es un derecho fundamental de la persona y la razón por la que las fronteras se están expandiendo y los Estados regulan las

\* Artigo resultante da disciplina *Direitos humanos, reconhecimento e diferença*, ministrada pelo Professor Dr. Douglas Cesar Lucas, no Programa de Pós-graduação, stricto sensu, Mestrado em Direitos Humanos, da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, UNIJUÍ, Ijuí/RS.

<sup>1</sup> Bacharel em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI, campus Santo Ângelo/RS (2014). Mestranda em Direito na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, Ijuí/RS. Bolsista Capes. E-mail: alinefsdiel@gmail.com.

<sup>2</sup> Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS (2014). Mestre em Direito pela UNISINOS (2010). Pós-graduado em Direito Penal e Direito Processual Penal pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ (2008). Graduado em Direito pela UNIJUÍ (2006). Professor do Curso de Mestrado em Direitos Humanos da UNIJUÍ. Professor dos Cursos de Graduação em Direito da UNIJUÍ e da UNISINOS.

políticas, con el objetivo legalmente adaptarse a los inmigrantes en su territorio. Sin embargo, la migración de la creciente y continua de hoy, los estados han recrudescido sus políticas de migración, un factor que hace que sea difícil para los inmigrantes el acceso a derechos fundamentales como la normativa legal en el país de destino y la consiguiente inclusión social. A partir de este resumen, este trabajo aborda el problema central, la selectividad de las políticas de inmigración de Brasil y el establecimiento del inmigrante como sujeto de riesgo, y sus consiguientes efectos en la promoción y realización de los derechos humanos y el respeto a las diferencias. Para lograr este enfoque, se utilizó el método de investigación fenomenológica, ya que busca analizar los fenómenos relativos a este tema en su campo. Se puede concluir a partir de los supuestos enumerados que las políticas de inmigración brasileñas son selectivos en que no se aplica a la equidad, permitiendo que muchos inmigrantes se quedan sin regulaciones legales en el país, convergiendo dicha resolución estado con la marginación y la consecuente exclusión social de estos individuos, que violan los derechos humanos, por lo tanto fundamentales.

**Palabras-clave:** Derechos humanos. Políticas migratorias. Selectividad normativa.

## 1 INTRODUÇÃO

As migrações internacionais assumem na contemporaneidade diversos objetivos, dentre os quais a promessa de encontrar em terras estrangeiras melhores condições de subsistência. Esta intensificação dos fluxos migratórios nas últimas décadas inseriu na agenda de regulamentações dos Estados o compromisso de criar políticas públicas de inclusão dos imigrantes, visando a atender às normativas internacionais sobre direitos humanos.

No entanto, os Estados, visando a controlar estes fluxos migratórios, acabam recrudescendo as políticas de entrada e permanência em seu território, fatores que se somam a sentimentos xenofóbicos, que atribuem ao imigrante a figura do “sujeito de risco” que, a partir de sua permanência no Estado, acabam tornando-se “parasitas da previdência” (BAUMAN, 2005, p. 71) e usurpadores de direitos dos cidadãos autóctones ou, ainda, terroristas em potencial, particularmente após os atentados ocorridos em grandes centros urbanos ao longo desses primeiros 16 anos do século XXI.

A partir da síntese estabelecida, o problema a frente desta pesquisa reside no questionamento acerca de uma possível seletividade das políticas sobre migração brasileiras e de seus resultados, como fator impulsionador da constituição dos imigrantes como “sujeitos de risco”, resultando na (in)efetivação dos direitos humanos concernentes à proteção e acesso aos direitos fundamentais de inclusão social destes sujeitos.

A hipótese que se vislumbra, inicialmente, vem centrada no recrudescimento das políticas migratórias nacionais, tonando-as seletivas, na medida em que não se aplicam com equidade a todos os casos, permitindo que muitos imigrantes permaneçam sem regulamentação jurídica, fator crucial no desenvolvimento de qualquer atividade dentro do território nacional, como, por exemplo, o trabalho com carteira assinada e a consequente inscrição na previdência social para fins de contribuição e aposentadoria. Outrossim, esta deliberação estatal acaba convergindo com a marginalização e consequente exclusão social destes indivíduos, contribuindo para a formação do “sujeito de risco”, asseverado por sentimentos xenofóbicos pelos cidadãos nativos, violando, por conseguinte, direitos humanos amplamente convencionados no terreno nacional.

Para analisar a problemática arguida, este trabalho adota o método fenomenológico, pautado pela “interpretação ou hermenêutica universal”, isto é, como revisão crítica dos temas centrais transmitidos pela tradição filosófica através da linguagem, como destruição e revolvimento do chão linguístico da metafísica ocidental. Por meio dele, é possível descobrir um indisfarçável projeto de analítica da linguagem, numa imediata proximidade com a *práxis* humana, como existência e faticidade, em que a linguagem – o sentido, a denotação – não é analisada a partir de um sistema fechado de referências, mas, sim, no plano da historicidade. Com efeito, o método de abordagem visa a aproximar o sujeito (pesquisador) e o objeto a ser pesquisado.

O trabalho divide-se em duas etapas, abordando-se, respectivamente, as políticas migratórias brasileiras, a partir da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto do Estrangeiro, e, por conseguinte, a constituição do imigrante como sujeito de risco a partir das deliberações normativas estatais e seus consequentes reflexos na proteção e promoção dos direitos humanos destes sujeitos.

## **2 A AGENDA ESTATAL SOBRE AS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS BRASILEIRAS**

*[...] El pánico a la pérdida del empleo es uno de los miedos más poderosos entre todos los miedos que nos gobiernan en estos tiempos del miedo, y el inmigrante está situado siempre a mano a la hora de acusar a los responsables del desempleo, la caída del*

Eduardo Galeano, que protagoniza as epígrafes deste trabalho, expôs em sua obra *Espelhos* (2008), a figura do imigrante em uma sociedade que possui grandes dificuldades em aceitar o diferente. O estrangeiro, análogo à figura do Diabo, que representa o mal, “expressa manifestamente as separações e segregações impostas pelos detentores do poder a minorias por eles indesejadas por dificultarem seus projetos de poder” (SANTOS; CESAR LUCAS, 2015, p. 21). Na análise de Arnaiz (1988), a condição de “estrangeiro”, por si só, traduz a ideia de uma pessoa que está ocupando ou usurpando um posto ou lugar que não lhe corresponde.

O medo do estrangeiro justifica, desta forma, o catálogo de “culpas” impostas a este, sendo o principal responsável, segundo os sentimentos xenofóbicos, pelo aumento do desemprego, violência, entre outros males afetos à contemporaneidade. Há, neste sentido, um estranhamento em relação ao imigrante, como refere (1998), que acaba sendo potenciado na medida em que a figura do migrante é construída a partir da lógica da “ameaça”. Com efeito, conforme define Melossi (2002, p. 162) há uma dupla insegurança que acompanha os migrantes: “de un lado, la inseguridad del inmigrante, que deja un mundo a sus espaldas sin certeza alguna de lo que encontrará por delante” e, por outro lado,

la inseguridad de los que, a menudo de mala gana y a su pesar, lo ‘acogen’, viéndolo e interpretándolo como el signo de profundos cambios sociales por los que se sienten amenazados, cambios que no comprenden y de los cuales bastante fácilmente culpan al inmigrante, individuo naturalmente sospechoso en cuanto extranjero, ‘otro’.

Nesta esteira, a inserção do estrangeiro em uma comunidade passa a compor a agenda de regulamentações do Estado, que busca adequá-lo, limitando sua seara de participação/atuação social.

No Brasil, embora a Constituição Federal de 1988 estabeleça que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (Art. 5º), as políticas migratórias – no que se refere ao marco legal e atuação prática – ainda se

sustentam nos princípios da soberania e segurança nacional, resquícios do período em que o país viveu seu regime ditatorial (WERMUTH, 2015).

Neste sentido, infraconstitucionalmente, vigora no território nacional o Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980<sup>3</sup>, que define a situação jurídica do estrangeiro e os requisitos para entrada e permanência no país. Tendo sua base estabelecida na doutrina da segurança nacional<sup>4</sup>, própria do ideário que subjaz ao período ditatorial, o Estatuto do Estrangeiro impõe uma série de controles burocráticos – ao revés da própria Constituição Federal de 1988 – restringindo as possibilidades de residência do estrangeiro no país (BRASIL, INFORME SOBRE A LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA E A REALIDADE DOS IMIGRANTES, 2011).

Para a entrada no Brasil, a legislação supracitada dispõe, no artigo 3º, que a concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação ficarão sempre condicionadas aos interesses nacionais, sendo permitida, assim, apenas a concessão de visto ao estrangeiro que pretenda entrar no território nacional (art. 4º): em trânsito, como turista, temporariamente, permanentemente, com visto de cortesia, oficial ou diplomático.

Já o artigo 7º, inciso II, dispõe que não se concederá visto ao estrangeiro considerado nocivo à ordem pública ou aos interesses nacionais. Da mesma forma, “a relação estabelecida pela legislação brasileira entre a entrada de estrangeiros no

---

<sup>3</sup> Inteiro teor disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm). Acesso em: 06 mar. 2016.

<sup>4</sup> Importante destacar que o conceito de segurança nacional é bastante vago. Não encontramos em nenhuma legislação em vigor o conceito acerca do termo, apesar dele vigorar em diversas normatizações, como é o caso do Estatuto do Estrangeiro, no entanto, Hely Lopes Meirelles (2002, p.08), em conferência proferida na escola Superior de Guerra, em Maio de 1972, a define o termo como “a situação de garantia, individual, social e institucional que o Estado assegura a toda a Nação, para a perene tranquilidade de seu povo, pleno exercício dos direitos e realização dos objetivos nacionais, dentro da ordem jurídica vigente. É a permanente e total vigilância do Estado sobre o seu território, para garantia de seu povo, de seu regime político e de suas instituições.” Outrossim, como destacado por Meirelles (2002, p. 06), o Decreto-lei n. 898, de 29 de setembro de 1969, que definia os crimes contra a segurança nacional, trazia nos artigos 3º a definição – ainda inócua – acerca da segurança nacional: “Art. 2º A segurança nacional a garantia da consecução dos objetivos nacionais contra antagonismos, tanto internos como externos. Art. 3º A segurança nacional compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva.” Este decreto foi revogado pela Lei nº 6.620, de 1978, que abordava no artigo 2º, uma definição acerca do termo: “ Art. 2º - Segurança Nacional é o estado de garantia proporcionado à Nação, para a consecução dos seus objetivos nacionais, dentro da ordem jurídica vigente.”. Esta Lei, por sua vez, foi revogada pela Lei n. 7.170, de 14 de dezembro de 1983, ainda em vigor e que define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, mas, no entanto, não traz qualquer conceituação acerca do termo “segurança nacional”, deixando tal análise de forma discricionária ao órgão/servidor que analisará o caso concreto.

país e a “segurança nacional” evidencia a compreensão dos processos migratórios enquanto ‘ameaça’ ou ‘invasão.’” (WERMUTH, 2015, p. 12). Por outro lado, os critérios estabelecidos pelo Estatuto do Estrangeiro não são previstos de forma apropriada, o que abre margem a uma avaliação subjetiva por parte dos órgãos responsáveis pela concessão do visto (WERMUTH, 2015). Esta discricionariedade “significa que a Administração tem certa liberdade para avaliar, por exemplo, nos casos dos pedidos de visto e de residência, se os concederá ou não” (INFORME SOBRE A LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA E A REALIDADE DOS IMIGRANTES, 2011), o que acaba resultando em uma incerteza em relação à situação jurídica do imigrante.

A forma como se deu a interpretação e aplicação do art. 7º do Estatuto do Estrangeiro serve para evidenciar o exposto: o artigo em questão trata dos requisitos a serem cumpridos no momento do pedido de transformação da residência para permanente, estabelecendo, dentre eles, no inciso I, a apresentação de documento comprobatório de “exercício de profissão ou emprego lícito ou a propriedade de bens suficientes à manutenção própria e da sua família.” (WERMUTH, 2015).<sup>5</sup> O problema reside quando o imigrante não consegue retirar o visto, devido à seletividade presente no referido Estatuto, estando sujeito, assim, a uma espécie de “limbo jurídico” no país, pois sem poder comprovar sua estada legal, não há como retirar qualquer documentação que comprove os requisitos exigidos pelo artigo supracitado.<sup>6</sup>

Da mesma forma, o art. 26 dispõe que o visto concedido pela autoridade consular configura mera expectativa de direito, podendo a entrada, a estada ou o registro do estrangeiro ser obstado ocorrendo qualquer dos casos do artigo 7º, ou quando for reconhecida a inconveniência de sua presença no território nacional, a critério do Ministério da Justiça.

---

<sup>5</sup> Para fins de trabalho, o imigrante deverá requisitar o visto permanente, o qual, conforme estabelece o artigo 16, será concedido ao estrangeiro que pretenda se fixar definitivamente no Brasil. O Parágrafo único do art. 16 complementa que 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. O Art. 18 define o prazo para a concessão do visto permanente, que não será superior a cinco anos e deve estar condicionada ao exercício de atividade certa e à fixação em região determinada do território nacional.

<sup>6</sup> Importante salientar que em 2009, o então presidente Luis Inácio Lula da Silva, sancionou a Lei n. 11.961/2009 que regulamentou a residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional, para aqueles que ingressaram no país – de forma irregular – até 1º de fevereiro de 2009, ou seja, a regulamentação funcionou de forma temporária, não abrangendo novos casos.

Em 2009 foi apresentado pelo Ministério da Justiça o Projeto de Lei nº 5.655, que deveria modificar o Estatuto do Estrangeiro. No entanto, referido projeto ainda

mantém em sua essência o paradigma da segurança nacional. Esse projeto repousa desde agosto de 2009 na Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados. Seu texto introdutório ressalta que a migração deve ser tratada como um direito do homem e que a regularização migratória é o caminho viável para a inserção do imigrante na sociedade, além de reconhecer a contribuição dos migrantes para o desenvolvimento do país. Mas muitos de seus artigos mantêm procedimentos burocráticos e mecanismos de ejeção que contradizem suas primeiras palavras. Entre várias outras restrições, o projeto amplia de quatro para dez anos o prazo mínimo de residência permanente no país para que seja requerida a naturalização (VENTURA; ILLES, 2012).

Os empecilhos burocráticos para que o imigrante possa desenvolver qualquer atividade no país e, conseqüentemente, gozar de direitos e benefícios sociais fundamentais, constitui o principal óbice na promoção e efetivação dos direitos humanos dos imigrantes. Outrossim, ainda existem outros pontos no Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80)<sup>7</sup> que servem para demonstrar seu anacronismo e total dissonância com o Texto Constitucional, tendo como base a clara tendência seletiva do texto legal em questão, que transforma os imigrantes em meros objetos de uma política migratória preocupada precipuamente com fatores econômicos, como bem delineado no art. 2º, quando prevê a “defesa do trabalhador nacional”, ao passo que o art. 16, em seu parágrafo único, preocupa-se com a “atração de mão-de-obra qualificada” para o país. Ainda, conforme sustenta Wermuth (2015, p. 18),

verifica-se que a legislação brasileira pertinente ao tema da imigração é constituída de dispositivos que afrontam a Constituição Federal e a maioria dos textos internacionais – muitos deles ratificados pelo Brasil – acerca dos direitos básicos dos imigrantes. Em essência, o Estatuto do Estrangeiro é uma normativa que espelha o ideário típico de um regime de exceção, colocando os imigrantes em uma situação constante de suspeição e prendendo-os em uma espécie de “limbo jurídico”, à disposição de julgamentos de oportunidade e conveniência de autoridades administrativas.

---

<sup>7</sup> O art. 106, inciso VII, do Estatuto prevê, por exemplo, vedação ao estrangeiro de “participar da administração ou representação de sindicato ou associação profissional, bem como de entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada”. Por seu turno, o art. 107 do Estatuto, proíbe que o estrangeiro admitido no território nacional exerça atividade política ou que se “imiscua” – e a utilização do verbo imiscuir denota a consideração do estrangeiro enquanto um “intruso” pelo legislador – direta ou indiretamente nos negócios públicos do Brasil (WERMUTH, 2015, p. 17).

Importante salientar que o Brasil, além de manter uma legislação seletiva em relação às migrações internacionais, não ratificou a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias<sup>8</sup>, a qual compreende a preparação da migração, a partida, o trânsito e a duração total da estada, a atividade remunerada no Estado de emprego, bem como o regresso ao Estado de origem ou ao Estado de residência habitual (Art. 2º, II), estando em conformidade com a ampla proteção convencionada na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Há, neste sentido, uma espécie de omissão por parte do Estado brasileiro em unir forças para implementar uma política migratória eficiente, que busque não apenas adequar juridicamente o imigrante, mas dar suporte para sua subsistência dentro do território nacional, evitando, deste modo, a construção de paradigmas estigmatizantes pautados pela lógica da “mixofobia” (medo de misturar-se) revelada pela obra de Bauman (2009).

Outrossim, os óbices administrativos encontrados na referida normatização contribuem na construção dos imigrantes como sujeitos de risco, uma vez em que, estando em um “limbo jurídico”, torna-se impossível inserir-se socialmente, pois todo exercício de cidadania está condicionado à sua regularização jurídica, situação agravada pelos sentimentos xenofóbicos dos cidadãos autóctones. Importante analisar, desta forma, como estas políticas refletem na construção do imigrante enquanto sujeito de risco e na proteção e promoção dos direitos humanos destes sujeitos em âmbito nacional.

### **3 O IMIGRANTE ENQUANTO SUJEITO DE RISCO E OS REFLEXOS DAS POLÍTICAS DE MIGRAÇÃO INTERNACIONAL NA (IN)EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL**

*[...] Antes, Europa derramaba sobre el sur del mundo soldados, presos y campesinos muertos de hambre. Esos protagonistas de las aventuras coloniales han pasado a la historia como agentes viajeros de Dios. Era la Civilización lanzada al rescate de*

---

<sup>8</sup> Inteiro teor disponível em:

<https://www.oas.org/dil/port/1990%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Protec%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Direitos%20de%20Todos%20os%20Trabalhadores%20Migrantes%20e%20suas%20Fam%C3%ADlias.%20a%20resolu%C3%A7%C3%A3o%2045-158%20de%2018%20de%20dezembro%20de%201990.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2016.

*la barbarie. Ahora, el viaje ocurre al revés. Los que llegan, o intentan llegar, desde el sur al norte, son protagonistas de las desventuras coloniales, que pasarán a la historia como mensajeros del Diablo. Es la barbarie lanzada al asalto de la Civilización [...].*  
(GALEANO, 2008, p. 119).

Mais uma vez, Galeano, ao descrever o imigrante, o coloca como o refugio de uma matriz desenvolvida, que primeiro dominou e agora se recusa a ser dominada – ou simplesmente retém o sentimento de medo de uma possível dominação – apinhando, a partir de políticas repressivas, os sentimentos de ódio contra o estrangeiro. No que concerne ao Estado brasileiro, o Estatuto do Estrangeiro, claramente adverso aos preceitos constitucionais atuais, é a principal barreira para que o imigrante se consolide socialmente.

Com efeito, ao permanecer de forma irregular, não há como o imigrante usufruir de quaisquer direitos ou garantias fundamentais, subsistindo, assim, na informalidade, o que, em contrapartida, acaba ensejando em sua exclusão social. Conforme descreve Margarita Martínez Escamilla (2008, p. 13), a partir de uma análise da experiência espanhola,

en cualquier caso, es justamente el inmigrante irregular el ejemplo más evidente de exclusión del individuo operada por las normas: sin papeles, sin derechos, sin ni siquiera posibilidad de ganarse un sustento. Estando prohibido trabajar y castigado el dar empleo a un inmigrante irregular, a éste le resulta muy difícil encontrar un trabajo, si quiera eventual, y si lo obtiene suele ser en condiciones de explotación.

Se não consegue encontrar um emprego, acabam tornando-se indivíduos supérfluos, e estar desempregado, conforme ilustra Bauman (2009, p. 47), “significa que a regra, para os seres humanos, é estar empregado; portanto, estar desempregado é um incidente, uma coisa bizarra, anômala, que é preciso enfrentar.” E mesmo que labore informalmente, ainda continuam sendo supérfluos, pois são a representação de algo indesejado para a sociedade que os recebe, ou na conceituação de Galeano, a representação do “mal”, do “Diabo”. Em complemento, Wemuth (2011, p. 17) afirma que,

com efeito, os imigrantes contemporâneos transformam-se, invariavelmente, em uma ameaça, sendo construídos como “sujeitos de risco”. Isso decorre do fato de que a condição de “estrangeiro”, por si só, traduz a ideia de uma pessoa que está ocupando ou usurpando um posto ou lugar que não lhe

corresponde, razão pela qual, na contemporaneidade, os imigrantes são vistos como “parasitas” de um Welfare State cada vez mais cauíla no cumprimento de seu desiderato.

O catálogo de medos contemporâneos ganha mais uma ilustração: a do imigrante que vem “surrupiar” empregos e “usurpar” direitos e garantias fundamentais em um sistema econômico em crise, e com um mercado de trabalho cada vez mais exigente e acirrado. Na expressão de Santos e Lucas (2015, p. 43) “a maior raiz da questão está mais arraigada no ‘incógnito econômico-capitalista do que em qualquer outro, na medida em que os nacionais sentem-se aviltados pelos estrangeiros em sua cadeia produtiva.” A solução encontrada pela sociedade, conforme aduz os autores citados (2015, p. 43), “é a discriminação, a segregação, a perseguição, tudo construído em nome de uma perversa, superficial e normalizada igualdade de direitos.”

Outrossim, os imigrantes, na concepção xenófoba, como bem descreve Bauman (2009, p. 45),

trazem consigo o horror de guerras distantes, de fome, de escassez, e representam nosso pior pesadelo: o pesadelo de que nós mesmos, em virtude das pressões desse novo e misterioso equilíbrio econômico, possamos perder nossos meios de sobrevivência e nossa posição social. Eles representam a fragilidade e a precariedade da condição humana, e ninguém quer se lembrar dessas coisas horríveis todos os dias, coisas que preferiríamos esquecer. Assim, por inúmeros motivos, os imigrantes tornaram-se os principais portadores das diferenças que nos provocam medo e contra as quais demarcamos fronteiras.

A partir dos sentimentos xenofóbicos e a estigmatização social do imigrante, oriundos em grande medida pela normatização seletiva brasileira acerca da imigração, conforme argumenta Wermuth (2015), reforça-se um ambiente social pautado pela “mixofobia”, razão pela qual a gestão da imigração cada vez mais se dá em nível de “segurança”, com destaque para o controle das fronteiras e para o reforço dos instrumentos jurídicos e meios materiais que possam potencializar a “luta” contra a imigração irregular, em detrimento da integração dessa população. Nesta esteira, Bauman (2009, p. 45) sustenta que

you live with foreigners and have prejudices in relation to them, a time when the global trash is dumped on the streets where you live; and you have already heard many times about the dangers derived from the *underclass*<sup>9</sup>; and you have heard

---

<sup>9</sup> Os *underclass* (subclasse), segundo Bauman (2009) são indivíduos que ficaram fora das classes, que não desempenham alguma das funções reconhecidas, aprovadas, úteis, ou melhor,

também que a maioria dos imigrantes é parasita de seu *welfare* e até terroristas em potencial, e que cedo ou tarde acabarão por matá-lo. Nesse caso, viver com estrangeiros é uma experiência que gera muita ansiedade.

Os resguardos normativos endereçados aos cidadãos autóctones acabam tratando o imigrante – principalmente se estiver de forma irregular no país – como “um corpo estranho do berço ao túmulo e para sempre um potencial ‘inimigo interno’, contra o qual a segurança do Estado promete defender seus súditos com unhas e dentes.” (BAUMAN, 2008, p. 98).<sup>10</sup> Neste sentido, conforme aduz Wermuth (2015, p. 56) a perspectiva da segurança e manutenção da ordem do Estado, “passa a ser englobada por uma problemática muito mais ampla; trata-se da ‘segurança’, que se funda na ideia de proteção dos indivíduos em relação aos riscos de qualquer natureza, aos quais eles porventura estejam expostos.”

Os direitos humanos do imigrante, nesta senda, ficam à mercê da principiologia da “segurança nacional”, a qual, resumidamente analisada, acaba em atos discricionários dos órgãos competentes, recaindo, de forma cíclica, na seletividade normativa das políticas de migração brasileiras. A única maneira de acalmar esse sentimento de ameaça é, então, para a maioria, garantir que essa comunidade permaneça marginal, separada e, enquanto participa da atividade econômica, não busque integrar-se na sociedade – o que não conduz nem à integração nem à comunicação, mas, ao invés, à segregação ou à rejeição que vão da curiosidade desafiadora à agressividade (TOURAINÉ, 1998, p. 228).

Com efeito, as políticas migratórias brasileiras acabam asseverando o estereótipo do imigrante enquanto sujeito de risco, na medida em que, ao criar inúmeros óbices para a obtenção da regularidade dentro do território, mantêm os imigrantes em um limbo jurídico, impedindo que exerçam, por exemplo, atividades remuneradas com as garantias trabalhistas previstas na Constituição de 1988.

Por derradeiro, cabe salientar que a própria regularização do imigrante se trata de um direito humano, pois a partir dela estes sujeitos poderão acessar órgãos

---

indispensáveis, em geral realizadas pelos membros “normais” da sociedade; gente que não contribui para a vida social.

<sup>10</sup> Conforme destaca Ruiz (2003), nas sociedades contemporâneas, as instituições necessitam da integração cooperante dos indivíduos para realizar os objetivos prescritivos do sistema, e para isso, estes sistemas modelaram subjetividades flexíveis, produzidas pelo adestramento do indivíduo que, no seu processo identitário, se auto-afirma à medida que se adapta funcionalmente aos imperativos requeridos pelas instituições. O imigrante, nesse limiar, deve passar por um crivo seletivo, pois além de torna-se dócil e útil para as instituições, deve transpor segurança, fatores que, dado o momento atual de medo e “guerra global”, tendem simplesmente a abolir as formas de inserção social destes sujeitos, visando em primeiro lugar, a segurança e a “preservação de direitos” dos cidadãos autóctones.

governamentais com maior facilidade. Neste sentido, como destaca Hannah Arendt (1989, p. 335),

o grande perigo que advém da existência de pessoas forçadas a viver fora do mundo comum é que são devolvidas, em plena civilização, à sua elementariedade natural, à sua mera diferenciação. Falta-lhes aquela tremenda equalização de diferenças que advém do fato de serem cidadãos de alguma comunidade, e no entanto, como já não lhes permite participar do artifício humano, passam a pertencer à raça humana da forma como animais pertencem a uma dada espécie de animais.

Necessário, desta forma, que o Estado brasileiro inscreva um novo olhar sobre as migrações internacionais, que resulta emergente na contemporaneidade, e não apenas resolva a problemática como uma situação de crise, buscando atender os ideais estabelecidos pelo Estado Democrático de Direito, sintetizados na ideia da igualdade de todos e respeito pelas diferenças.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As políticas migratórias brasileiras se constituíram historicamente a partir dos princípios de um estado de polícia, preocupado, em demasia, com o tema da segurança nacional, fator dissonante ao estabelecido na Constituição Federal de 1988, que normatiza um extenso leque de direitos e garantias fundamentais, extensivos aos estrangeiros. A complexidade do Estatuto do Estrangeiro vigente no país traz em sua consolidação a constituição do imigrante como um potencial inimigo da ordem nacional, tornando-o, já em primeiro plano, um sujeito de risco.

Em contrapartida, a problemática alimenta sentimentos de ódio por parte dos cidadãos autóctones contra o imigrante, tendo em vista que a própria normatização alimenta um sentimento de desconfiança com o estrangeiro. A orientação normativa estatal, em resumo, se constitui como uma violência velada, asseverada por sentimentos xenófobos, e na exemplificação de Santos e Lucas (2015, p. 33-34), tornam-se violências e dominações sistêmicas que ultrapassam as situações de perturbação do estado de coisa 'normal'. [...] são inerentemente invisíveis a certos estados de 'normalidade'; são violências e dominações sistêmicas que de certo modo são como a 'matéria escura' que predomina no universo interestelar; invisivelmente normal, mas violenta, silenciosa e hegemonicamente ocupadora e determinante.

A partir das análises referidas, a hipótese que sustenta esta pesquisa mostra-se verdadeira, uma vez que há uma incompatibilidade normativa entre a Constituição Federal e o Estatuto do Estrangeiro, estando as políticas migratórias em dissonância aos direitos humanos, uma vez que, ao não serem aplicadas com equidade aos imigrantes que ingressam no país, permitem que muitos permaneçam na ilegalidade, o que, conseqüentemente, dificulta a sua inserção social. Da mesma forma, o Brasil acaba omitindo-se em relação à adequação do tema, uma vez que não ratificou a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, permitindo que violações aos direitos humanos fundamentais dos imigrantes continuem ocorrendo. Daí a aproximação com a obra de Galeano que dá título ao presente artigo.

Por fim, é necessária uma mudança nas políticas migratórias brasileiras no sentido de atender, não apenas os preceitos constitucionais estabelecidos em relação ao imigrante, como as normativas internacionais acerca da promoção e efetivação dos direitos humanos destes indivíduos, e, como descreve Touraine (1998, p. 190), só conseguiremos viver juntos se obtivermos leis, instituições, e formas de organização social cuja finalidade principal seja proteger nossa busca de viver como sujeitos de nossa própria existência.

## REFERÊNCIAS

ARENDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

ARNAIZ, Graciano González R. **La condición de extranjero del hombre (Apuntes para una ética de la difeencia)**. LOGOS. *Anales del Seminario de Metafísica*. n. 1, p. 121-141, 1998.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas Desperdiçadas**. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005.

\_\_\_\_\_. **Medo líquido**. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.

\_\_\_\_\_. **Confiança e medo na cidade**. Tradução Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009.

\_\_\_\_\_. **Identidade**

BRASIL. **DECRETO-LEI Nº 898, DE 29 DE SETEMBRO DE 1969.** Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del0898.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0898.htm). Acesso em: 06 mar. 2016.

BRASIL. **LEI Nº 6.620, DE 17 DE DEZEMBRO DE 1978.** Define os crimes contra Segurança Nacional, estabelece sistemática para o seu processo e julgamento e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L6620.htm#art55](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6620.htm#art55). Acesso em: 06 mar. 2016.

BRASIL. **LEI Nº 6.815, DE 19 DE AGOSTO DE 1980.** Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. Estatuto do estrangeiro: regulamentação e legislação correlata. – 2. ed. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/508142/000986045.pdf?sequencia=1>. Acesso em: 06 mar. 2016.

BRASIL. **LEI Nº 7.170, DE 14 DE DEZEMBRO DE 1983.** Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7170.htm#art35](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7170.htm#art35). Acesso em: 06 mar. 2016.

BRASIL. **INFORME SOBRE A LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA E A REALIDADE DOS IMIGRANTES.** São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.cdhic.org.br/wp-content/uploads/2012/11/BRASIL-INFORME-SOBRE-A-LEGISLA%C3%87%C3%83O-MIGRAT%C3%93RIA-E-A-REALIDADE-DOS-IMIGRANTES.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2016.

**CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DE TODOS OS TRABALHADORES MIGRANTES E DOS MEMBROS DAS SUAS FAMÍLIAS.** Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1990%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Protec%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Direitos%20de%20Todos%20os%20Trabalhadores%20Migrantes%20e%20suas%20Fam%C3%ADlias,%20a%20resolu%C3%A7%C3%A3o%2045-158%20de%2018%20de%20dezembro%20de%201990.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2016.

ESCAMILLA, Margarita Martínez. *Inmigración, Derechos Humanos y Política Criminal: ¿Hasta dónde estamos dispuestos a llegar?* In: *Revista para el análisis del derecho*, n. 03, p. 1 – 44, jul. 2009. Disponível em: <http://www.raco.cat/index.php/InDret/article/viewFile/138050/188695>. Acesso em: 12 mar. 2016.

GALEANO, Eduardo. *Espejos*. Una historia casi universal. Madrid: Siglo XXI de España Editores, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Poder de polícia e segurança nacional.** Panteão dos Clássicos. In: *Revista da Presidência*. v. 4, n. 40, 2002. ISSN: 2236-3645. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/802/790>. Acesso em: 06 mar. 2016.

MELOSSI, Dario. **Inmigración e inseguridad: una introducción.** *Panóptico: Revista Monográfica Semestral de Crítica a la Política Criminal*. Nueva época, n. 3, p. 161-167, 2002.

RUIZ, Castor M. M. Bartolomé. **O (ab)uso da tolerância na produção de subjetividades flexíveis.** In: SIDEKUM, Antonio (Org.). *Alteridade e multiculturalismo*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2003.

SANTOS, André Leonardo Copetti; CESAR LUCAS, Douglas. **A (in)diferença no direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

TOURAINÉ, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephraim F. Alves. Petrópolis: Vozes, 1998.

VENTURA, Deisy; ILLES, Paulo. **Qual a política migratória do Brasil?** Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1121>. Acesso em: 06 mar. 2016.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Direito penal (do autor) e imigração irregular na União Europeia: do “descaso” ao “excesso” punitivo em um ambiente de mixofobia.** In: *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 8, n. 2, p. 167-204, jul./dez. 2011.

\_\_\_\_\_. **Por que a guerra?: de Einstein e Freud à atualidade.** Santa Cruz do Sul: Essere nel mondo, 2015.

\_\_\_\_\_. **A (BIO)POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA ENTRE UTILITARISMO E REPRESSIVISMO: sobre a necessidade de suplantação da ideia de “segurança nacional” em busca da comunidade que vem.** *Derecho y Cambio Social*. ISSN 2224-4131. Peru, 2015. Disponível em: [http://www.derechoycambiosocial.com/revista039/A\\_\(BIO\)POLITICA\\_MIGRATORIA\\_BRASILEIRA.pdf](http://www.derechoycambiosocial.com/revista039/A_(BIO)POLITICA_MIGRATORIA_BRASILEIRA.pdf). Acesso em: 05 mar. 2016.