



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE GRADUAÇÃO EM DIREITO
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

HANNA LUÍZA SOUZA PEREIRA

NÓS E ELES:
**Mecanismos de controle do fluxo migratório presentes no Estado, na
política midiática e no Direito Penal**

Brasília - DF

2025

HANNA LUÍZA SOUZA PEREIRA

NÓS E ELES:

**Mecanismos de controle do fluxo migratório presentes no Estado, na
política midiática e no Direito Penal**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de
Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília -
FD/UnB como requisito parcial para a obtenção do Título de
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Evandro Charles Piza Duarte

Brasília - DF

2025

HANNA LUÍZA SOUZA PEREIRA

NÓS E ELES:

Mecanismos de controle do fluxo migratório presentes no Estado, na política midiática e no Direito Penal

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília - FD/UnB como requisito parcial para a obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Aprovado em: 23/09/2025

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Evandro Charles Piza Duarte (Orientador)
Universidade de Brasília

Victor de Oliveira Martins (Examinador Interno)
Universidade de Brasília

Prof. Dr. José Eduardo Martins Cardozo (Examinador Externo)
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Sobre os ombros de gigantes
- *Bernardo de Chartres*

AGRADECIMENTOS

Não seria honesto dedicar o meu primeiro agradecimento a nada e nem a ninguém senão à literatura, minha fiel companheira desde os primórdios da vivência e que me abriu os olhos para a possibilidade de ser além daquilo que me foi designado. Citando Sylvia Plath, sinto-me feliz de perceber que, diante das inúmeras ramificações da árvore de figueira que se porta sobre mim, consegui colher os frutos que me trouxeram ao lugar em que me resto hoje.

Aos gigantes que trilharam os caminhos que me permite ver além, enxergar sobre os seus ombros é um privilégio. Digo, tanto os ancestrais acadêmicos que construíram os pilares do conhecimento que nos permite enxergar o mundo sob um olhar crítico, mas a todos aqueles que lutaram pelo direito à educação e pelo acesso igualitário de pessoas como eu.

À universidade pública, especialmente à Universidade de Brasília, por ter me aberto portas que eu nunca imaginaria poder entrar. Aos professores e aos ensinamentos que me tocaram durante o processo. À pesquisa, ao ensino e à extensão, desejos longínquos por muito tempo reprimidos. Ao Programa de Educação Tutorial, que me fez calorosa companhia durante toda a graduação e me fez ser quem sou. À política de cotas sociais, por permitir-me realizar o sonho de estudar. Assim fui e ainda vou me encontrando aos pouquinhos.

À arte, à natureza e ao cosmos. Às pedras no caminho, que não foram poucas, mas que me fortalecem e me ensinam cada vez mais sobre mim e sobre o mundo.

Tenho muito a agradecer, pois não cheguei aqui sozinha. Mas não gostaria de correr o risco de deixar nenhum sujeito essencial para a minha formação de fora dos meus apreços. Sendo quem sou, seria mais coerente falar concisamente sobre a gratidão que tenho pelo o que cada um representa na minha trajetória, em vez de nomear um por um.

À minha família, por ter me permitido estudar mesmo com todos os empecilhos. Especialmente à minha avó, que sempre acreditou e confiou em mim. À minha irmã mais velha, que me ensinou sobre a vida. À minha irmã mais nova, que me faz querer lutar por um futuro digno. À minha tia e ao meu tio, que me mostraram o poder de ser muito mais do que as caixinhas impostas. À minha mãe, por se libertar.

Ao amor, por me apoiar, me acolher, me entender nos pontos mais intrínsecos do meu ser e sempre estar comigo. Como disse Chico César, o amor é um ato revolucionário e sou grata de que o possa ser com você.

À amizade, pelo companheirismo, pelo afeto, pelo apreço, pela vida. Seria muito difícil expressar nessa coisa limitada que chamamos de linguagem tudo o que suas afeições me representam. Admiro profundamente cada um de vocês e é lindo nos ver crescer.

E à mim, por nunca pensar em desistir.

RESUMO

A relação histórica entre o Estado-nação e o estrangeiro é permeada por complexidades relativas à soberania nacional, aos limites territoriais e à estranheza causada pelo medo do “*desconhecido*”, que por vezes foi entendido como uma ameaça à unidade, identidade e à cultura. Em uma contemporaneidade marcada por crises cíclicas (econômicas, sociais e climáticas), o imigrante passa a ser visto como um inimigo da nação, a partir de um imaginário segregatório construído pelos meios de comunicação de massa. Eles são encaixados como bodes expiatórios precursores da decadência do Estado de Bem-Estar Social, conjuntura que abriu espaço para que os tentáculos do Direito Penal adentrassem a relação entre o indivíduo reivindicador de garantias com o governo definidor de políticas públicas. Os imigrantes, enquanto incógnitos nocivos, sofrem as consequências do epílogo das garantias sociais através da imposição de requisitos estritos para obtenção de vistos de permanência e pela criminalização do processo de migrar.

Palavras-chave: Imigração. Panpenalismo. Estado-nação. Mídia. Políticas públicas.

ABSTRACT

The historical relationship between the Nation-state and foreigners is permeated by complexities related to national sovereignty, territorial boundaries, and the strangeness caused by fear of the “*unknown*,” which has sometimes been understood as a threat to unity, identity, and culture. In a contemporary world marked by cyclical crises (economic, social, and climatic), immigrants are seen as enemies of the nation as a result of a segregatory imaginary constructed by the mass media. They are cast as scapegoats, precursors of the decline of the Welfare State, a scenario that has opened the door for Criminal Law to interfere in the relationship between individuals demanding guarantees and the government defining public policies. Immigrants, as harmful unknowns, suffer the consequences of the epilogue of social guarantees through the imposition of strict requirements for obtaining permanent visas and the criminalization of the migration process.

Keywords: Immigration. Pan-penalism. Nation-state. Media. Public policies.

LISTA DE SIGLAS

ABA - Associação Brasileira de Antropologia

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

AfD - *Alternative für Deutschland* (Alternativa para Alemanha)

CadÚnico - Cadastro Único para Programas Sociais

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CCJC - Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

CEP - Código de Endereçamento Postal

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

CNAI - Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante de Portugal

COMIGRAR - Conferência Nacional sobre Migrações, Refúgio e Apatridia

CONARE - Comitê Nacional para Refugiados

CPF - Cadastro de Pessoa Física

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CRNM - Carteira de Registro Nacional Migratório

DACA - *Deferred Action for Childhood Arrivals* (Ação Diferida para os Chegados na Infância)

DOU - Diário Oficial da União

EUA - Estados Unidos da América

FONACCERAM - Fórum Nacional de Conselhos e Comitês Estaduais para Refugiados, Apátridas e Migrantes

GAIRE - Grupo de Assessoria Jurídica a Imigrantes e Refugiados

GESTAPO - *Geheime Staatspolizei* (Polícia Secreta do Estado)

IA - Inteligência Artificial

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBOPE - Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística

ICE - *Immigration and Customs Enforcement* (Serviço de Imigração e Alfândega)

IFOP - Instituto Francês de Opinião Pública

IMDH - Instituto Migrações e Direitos Humanos

IOM - International Organization for Migration

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MIGRAIDH - Grupo Direitos Humanos e Mobilidade Humana Internacional

MIT - *Massachusetts Institute of Technology* (Instituto de Tecnologia de Massachusetts)

MJSP - Ministério da Justiça e Segurança Pública

MRE - Ministério das Relações Exteriores

NIS - Número de Inscrição Social

OBMigra - Observatório das Migrações Internacionais

ONGs - Organizações Não-Governamentais

ONU - Organização das Nações Unidas

PA - Pará

PL - Projeto de Lei

PSD - Partido Social Democrático

SAJU - Serviço de Assessoria Jurídica Universitária

SNS - Sistema Nacional de Saúde de Portugal

STF - Supremo Tribunal Federal

SUS - Sistema Único de Saúde

TPS - *Temporary Protected Status* (*Status* de Proteção Temporária)

UE - União Europeia

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFSM - Universidade Federal de Santa Maria

UnB - Universidade de Brasília

UNHCR - *United Nations High Commissioner For Refugees* (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados)

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1. Métodos de pesquisa e análise da revisão integrativa	15
2. DIREITO PENAL MÁXIMO, ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL MÍNIMO	17
2.1. Novas ferramentas de controle social: a manipulação do biopoder e a expansão do panpenalismo	23
3. TRILHANDO OS CAMINHOS DA MARGINALIZAÇÃO DE IMIGRANTES	27
3.1. A projeção do medo	30
3.2. O papel político-midiático em modelar narrativas	31
4. A DESUMANIZAÇÃO DE IMIGRANTES NO NORTE GLOBAL	34
4.1. Estereótipos que resultam em violações de Direitos Humanos	37
5. O PROCESSO DE IMIGRAÇÃO NO BRASIL	42
5.1. A suma importância normativa	43
6. BRASIL, 2025: Uma análise sobre o cenário migrante atual	49
6.1. Garantia de acesso a políticas públicas específicas e universais: Obstáculos elencados nas Conferências de Migração, Refúgio e Apatridia	51
6.1.1. Refúgio em números	55
6.2. A “crimigração” como ponto de repressão	57
6.3. Descentralização como alternativa aos óbices enfrentados pelo Governo Federal: estudos comparativos luso-canadenses	61
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	66

1. INTRODUÇÃO

Geopoliticamente, o território é definido como fronteiras traçadas sob o domínio e jurisdição de um Estado-nação soberano, podendo essa delimitação ser estrategicamente usada como instrumento de controle do fluxo de pessoas. Com a complexificação das relações humanas, desenvolvimento das sociedades e a globalização, essas áreas delimitadas despontam a representar mais do que a circunscrição de um país. Outrossim, simbolizam uma identidade, cultura, algo a se reconhecer e desconhecer no outro.

Em sua concepção inicial, o Estado-nação aparentava ser a receita política impecável para assegurar liberdade e independência aos povos autônomos, mas, gradualmente, os seus moldes se metamorfoseiam para reluzir ideias de rivalidade e exclusão entre países, caminhando em direção contrária à atual tendência cosmopolita. Essas fantasias antagonistas desencadeiam uma indisposição à cooperação internacional e criam obstáculos para oferecer ajuda humanitária a indivíduos perseguidos por razões étnicas, políticas, religiosas, de raça, nacionalidade, entre outros.

Antes mesmo dos primórdios da humanidade, o gênero *homo* experienciava a migração como parte de seu modo de vida, frequentemente motivados pela caça de grandes animais. O surgimento do mundo como é conhecido hoje, inclusive, adveio da saída do *homo sapiens* da África para o Oriente Médio. De lá, os primeiros humanos se acoplaram nos demais continentes do planeta Terra (McNeill, 1963 *apud* Bauman, 2017).

Embora a migração não seja um fenômeno recente, o deslocamento de indivíduos estrangeiros a outros países foi intensificado nos últimos anos em razão da decadência de Estados-nações, conflitos armados, regimes arbitrários, crises climáticas, pelo colapso econômico pós-2008, pelas novas dinâmicas de trabalho e demais fatores que levam imigrantes voluntários e refugiados a buscarem abrigo em outros locais, almejando uma vida melhor. Mesmo que o fluxo migratório esteja revestido de uma conjuntura original nos dias atuais, o padrão de respostas sociais e políticas a ele não é inédito (Bauman, 2017).

Com a decadência do Estado de Bem-Estar Social, o globo enfrenta uma verdadeira crise de medo e delírio somada à incerteza sobre o futuro da humanidade. O Direito Internacional dos Direitos Humanos surgiu como um novo paradigma de proteção e estabelecimento de garantias universais após as reiteradas violações de direitos individuais durante os regimes nazistas e fascistas no ímpeto da Segunda Guerra Mundial. Mas, com o advento do neoliberalismo e o avanço da extrema-direita, essas proteções foram enfraquecidas

por políticas de austeridade, pela recessão econômica e social, entre outros fatores que escancaram a fragilidade dos direitos fundamentais outrora positivados.

Os corrediços tempos infortúnios levam a sentimentos de insegurança, medo e ódio. É preciso que um alvo específico seja declarado como a raiz de todos os problemas para que, com o seu extermínio, se encontre uma solução. Na Idade Média, as bruxas foram classificadas como um inimigo em comum representante da luta entre o bem (o povo e a igreja católica) e o mal (o indesejado) (Kraemer, 2007 [1486]). Assim, era mais tolerável enfrentar a fome, o frio e a desigualdade pois, uma vez que a representação de tudo o que há de ruim fosse queimada, todas as atribulações desapareceriam junto à fumaça.

Em uma sociedade aterrorizada pela decadência do Estado de Bem-Estar Social, pela miséria e pelas recorrentes crises econômicas, o depósito do medo em grupos sociais marginalizados é uma forma de aliviar o pânico causado pelo fim das garantias sociais e pelas incertezas do futuro. Em última instância, isso explica o crescimento da xenofobia e do racismo, enquanto ferramentas manejadas para depreciar uma população vilanizada como a causadora de todo o mal e caracterizá-la como *homini sacri* (pessoas desprovidas de significado e valor), com base em categorias duais de “eles” e “nós”, “bons” e “maus”, “amigos” e “inimigos” (Bauman, 2017).

Por todos esses anos, os meios de comunicação detiveram e ainda detém um papel central na seleção desses ditos “inimigos da nação”, incentivando a violência e o ódio contra um grupo considerado “indesejado”. Esse papel de construção do imaginário popular baseia discursos políticos preconceituosos, projetos de lei segregatórios e repressão desproporcional pelos agentes do Estado, tudo com o aval de uma assustada população. Não é diferente com os imigrantes, que entraram na mira da perseguição nos últimos anos. As atuais medidas do governo de Donald Trump nos Estados Unidos da América - EUA e as agendas ideológicas da Eleição de 2025 na Alemanha são só alguns exemplos de uma preocupante ascensão de um nacionalismo exacerbadamente discriminatório.

Por sua condição marginalizada e não-homogênea, os imigrantes são um “ótimo” bode expiatório para despejar o pânico e as incertezas do futuro. Discursos anti-imigrantes, xenofóbicos e racistas criam o pano de fundo ideal para a orientação da violência instrumental nos estrangeiros sob uma desleixada justificativa (eles roubam empregos, são sub-humanos, são arautos da violência...). Em última instância, essas ideias desaguam em desprezo pela existência e pelos direitos dos imigrantes, resultando na criação de barreiras de entrada, dificuldade na obtenção de documentos legais e impedimento do acesso igualitário à educação, saúde e segurança social (Previtali; Fagiani; Moraes, 2023).

De acordo com o *United Nations High Commissioner For Refugees* (2024), um novo recorde de 117,3 milhões de pessoas forçadas a migrar foi alcançado ao final de 2023, tendo como razões principais perseguição, violência, conflitos, violação de Direitos Humanos e perturbação da ordem pública. Esse número é 8% maior em comparação com os dados obtidos no ano anterior, e representa a continuação de uma série de expansão migratória que têm se sucedido nos últimos 12 anos. Historicamente, o refúgio é uma das maiores expressões das consequências humanitárias desencadeadas por guerras e atrocidades (Betts, 2009), o que se explica pelo atual período conflituoso mundial, como é o caso do genocídio na Palestina, a guerra civil no Iêmen ou o golpe militar em Myanmar.

Por mais que os fluxos geográficos migratórios se dêem majoritariamente numa dinâmica de saída de países considerados “em desenvolvimento” em direção aos países do capitalismo central,, este estudo também se volta a analisar o fenômeno migratório no Brasil, percebendo como padrões segregatórios se repetem também nos países do outro lado da Linha do Equador, graças a uma construção de imaginário psicossocial com o intuito de estigmatizar e sub humanizar grupos vulneráveis.

É importante, contudo, estabelecer um notável recorte de classe que permeia essas relações. Migrantes com poderio econômico privilegiado compram o seu espaço em “comunidades fechadas”, condomínios isolados, e ocupam um lugar de prestígio social por sua condição monetária. Dessa forma, eles conseguem se distanciar do pandemônio que atravessa à condição trágica e vulnerável de imigrantes comuns (Bauman, 2017). O foco do presente trabalho é o segundo grupo, enquanto população marginalizada e estigmatizada.

Vale destacar que os deslocados internacionais são divididos em dois subgrupos principais: os migrantes “voluntários”, que se movem por diversas razões, seja à procura de emprego, educação, oportunidades de crescimento ou melhores condições de vida, mas investidos por uma “vontade própria”, enquanto os migrantes “forçados” se deslocam por questões externas que colocam suas vidas em risco, como por perseguição política, guerra civil no país de origem ou fatores ambientais (da Silva Cardoso; Santos Silva, 2018). Todavia, ambos os lados estão sujeitos a obstáculos concretos e políticas legislativas excludentes.

A primeira delas é a política migratória, caracterizada pelo conjunto de medidas adotadas por um Estado-Nação para controlar o fluxo de pessoas nas fronteiras e a permanência dos estrangeiros em seu território. Ora os imigrantes são vistos como invasores, ora como propulsores do desenvolvimento, a depender do interesse estatal momentâneo, dos imperativos globais, da opinião pública, da exigência de segurança nacional, da concorrência no mercado do trabalho, entre outras variáveis (Zago de Moraes, 2016).

Já a política criminal é utilizada para prevenir a prática de condutas “desviantes”, e a própria imigração em si pode ser colocada nessa caixinha do “proibido” e “indesejado”, a depender do cenário sócio-político interno e das estratégias de controle populacional (Zago de Moraes, 2016). Por fim, as políticas públicas são o que definem a inclusão, o nível de igualdade e o bem-estar do imigrante. Se ausentes, a lacuna deixada pelas políticas públicas de inclusão cria obstáculos diários para o acesso de serviços essenciais e de direitos básicos, enquanto a falta de políticas públicas específicas para imigrantes os torna um grupo ainda mais suscetível à exclusão social, ao discurso de ódio e ao punitivismo penal.

1.1. Métodos de pesquisa e análise da revisão integrativa

O trabalho se estrutura como uma “linha do tempo” para compreender o movimento global de oposição à imigração, bem como a perseguição política e social sofrida pelos imigrantes, acompanhando a sua caracterização como “inimigos da nação” pela mídia > o crescimento de discursos políticos xenofóbicos apoiados pelo pânico popular > a exclusão social do imigrante > uma “caça às bruxas” que termina em discurso de ódio, violência, tratamento degradante e prisões ou deportações abusivas.

A principal referência metodológica se ancora no artigo de Souza, Silva e Carvalho (2010), que propõe um estudo de revisão integrativa, combinando conceitos e entendimentos da literatura teórica com os dados apresentados em pesquisa empírica, no intuito de se aprofundar qualitativamente no fenômeno estudado com base em números revelados por órgãos governamentais e em ensinamentos anteriores. Esse modelo de pesquisa é composto por: 1ª fase: elaboração da pergunta norteadora; 2ª fase: busca na literatura; 3ª fase: coleta de dados; 4ª fase: análise crítica dos estudos incluídos; 5ª fase: discussão dos resultados; 6ª fase: apresentação da revisão integrativa.

Na Primeira Fase, fora delimitado o problema a ser estudado. A pergunta norteadora delineada para guiar a pesquisa foi “*Qual o papel político-midiático na marginalização e estigmatização penal dos imigrantes, e quais são os consequentes obstáculos enfrentados por essa população no acesso a direitos fundamentais?*”. Naturalmente, uma contextualização histórica que contempla a Idade Média, o Direito Romano e os períodos de pós-Guerras Mundiais foi necessária para entender as raízes ancestrais do assunto e observar os seus resquícios nos dias hodiernos, tão como a análise de instrumentos internacionais sobre Direitos Humanos, como Convenções, Cartas e Tratados foi precisa para elencar a base

normativa-jurídica do sujeito de direitos, de olho também na legislação brasileira que se volta ao assunto.

Para a busca literária prevista na Segunda Fase, a base de dados inicial foi o Portal de Periódicos da CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, aplicando-se como filtro os termos “imigração” ou “imigrantes” AND “políticas públicas”, selecionados os artigos que tinham acesso livre e rejeitados os que tinham um recorte muito específico e distante das intenções do trabalho.

A revisão bibliográfica foi complementada por literaturas reconhecidas no meio acadêmico sobre o tema e autores importantes tratados no decorrer da graduação, a exemplo do livro “Estranhos à nossa porta” de Zygmunt Bauman, que faz uma profunda análise sobre a situação vulnerável dos imigrantes em um mundo globalizado, dos conceitos delineados por Eugenio Raúl Zaffaroni em diversos artigos, estudos e livros, que serviram de coluna essencial para a estruturação do processo histórico de construção dos “inimigos da nação” e para o encaixe do Direito Penal nessa conjunção, ideia que foi reforçada pelo conceito de “crimigação” de Juliet Stumpf.

Foi essencial associar o poder punitivo do Estado com o seu uso legítimo da violência, sobre uma perspectiva interdisciplinar com a Ciência Política representada pelos títulos “Sobre a violência” de Hannah Arendt e “O Príncipe” de Maquiavel, com apoio nos conceitos de biopolítica de Michel Foucault, necropolítica de Achille Mbembe e tanatopolítica de Giorgio Agamben. Esses são alguns exemplos da literatura basilar do trabalho, mas também foi de suma importância a análise de reportagens jornalísticas veiculadas em canais de comunicação reconhecidos para compreender a situação migratória no ano de publicação desta Monografia (2025), em vista da corrente mudança do cenário mundial. Os discursos políticos e as ações das autoridades governamentais ao redor do globo nas últimas eleições, nos últimos anos e até nos últimos meses foram essenciais para chegar às conclusões apresentadas.

Na coleta de dados (Terceira Fase), priorizou-se estudos dirigidos por órgãos oficiais da Comunidade Internacional ou do governo brasileiro. As Conferências Nacionais de Migrações, Refúgio e Apatridia - COMIGRAR realizadas pelo Ministério da Justiça nos anos de 2014 e 2024 foram cruciais para a coleta de informações sobre as necessidades de políticas públicas indicadas pelos próprios imigrantes. Dados estatísticos foram retirados de pesquisas realizadas pelo IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, por Junger da Silva *et al.* através do Observatório das Migrações Internacionais - OBMigra do Ministério da Justiça e Segurança Pública, e por estudos comparativos a partir da pesquisa de Leite e Ramos sobre o

acesso a serviço de saúde entre imigrantes em Portugal e no Brasil, bem como o estudo de Moura e Uebel sobre políticas públicas de imigração no Canadá. Alguns dados empíricos importantes não fazem diferenciação entre as informações obtidas através de migrantes voluntários, refugiados ou apátridas, motivo pelo qual o estudo se volta aos três grupos.

Para a Quarta Fase, composta pela análise crítica dos estudos, a literatura de José Geraldo de Sousa Júnior *et al.* (2021) foi importante para construção de um pensamento questionador. O autor ensina três etapas essenciais para a atuação crítica: *(i)* há de se determinar o espaço político no qual se desenvolvem as práticas sociais que enunciavam direitos, no estudo concreto, a mídia, a legislação e os discursos políticos foram espaços de negativas de garantias sociais, enquanto as Conferências de Migrações, Refúgio e Apatridia - COMIGAR do Ministério da Justiça ocuparam o lugar de palco de reivindicação de direitos.

Além disso, *(ii)* é preciso definir a natureza jurídica do sujeito coletivo de direito e elencar possibilidades de representação teórica dos imigrantes como tal, requisito representado pela análise de normas, Projetos de Leis e garantias internacionais; por fim, *(iii)* enquadraram-se os dados obtidos e estabeleceu-se novas categorias jurídicas para superar as condições opressoras, nas quais o direito possa se estabelecer como forma de organização social da liberdade, o que foi feito com base nos estudos comparados e nas propostas de políticas públicas desenvolvidas nas duas edições da COMIGRAR (Medeiros *et al.*, 2015).

Para a discussão dos resultados exigida pela Quinta Fase, observou-se os estudos empíricos apresentados na Terceira Fase que analisam o acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil e elencam as principais barreiras para a concretização do acesso. O que, considerando os objetivos explicativos e bibliográficos do trabalho, levou à apresentação da revisão integrativa como uma sobreposição entre o campo teórico e os dados analisados.

2. DIREITO PENAL MÁXIMO, ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL MÍNIMO

As bruxas, os hereges, os anarquistas, o comunismo e outros bodes expiatórios consagradamente foram operacionalizados como pretextos para abafar crises sociais e abrir caminhos para a expansão do domínio e controle do Estado, que se regia sobre um discurso de uso do poder punitivo para combate a uma séria ameaça. A inquisição romana é um grande exemplo da utilização do instrumento jurisdicional para concentração do poder, evitando que ele se dispersasse em igrejas locais, intenção que foi escondida por trás da eliminação de hereges. Não demorou muito para que a prerrogativa de queimar bruxas fosse delegada à jurisdição estatal, como sinônimo de soberania dos Estados-nações (Zaffaroni, 2020).

Para que a narrativa fosse comprada, edificou-se um processo de internacionalização do medo de uma ameaça abstrata, mas presente no dia a dia dos cidadãos comuns. Não à toa, as supostas bruxas da Idade Média eram acusadas de firmar um pacto com *Satan*, vocábulo que significa “inimigo” em hebraico. Um acordo com o inimigo representava uma traição imperdoável ainda mais grave do que o pecado original, o que legitimava a queima de mulheres inocentes sem direito a um julgamento justo (Zaffaroni, 2019). A inquisição não se importava com a imparcialidade dos juízes, com a garantia de ampla defesa, o devido processo legal ou em condenar após o trânsito em julgado. Enquanto um mal coletivo, as bruxas precisavam ser exterminadas para que seus feitiços não assolem mais a humanidade.

Essa ganância obscura havia sido denunciada por Friedrich Spee em 1631, através da obra *Cautio criminalis*, pela qual expõe-se a seletividade da Inquisição, os benefícios percebidos pelo Príncipe com a queima de “inimigos do povo”, a distorção de informações e a utilização do poder punitivo e da polícia autonomizada de maneira corrupta e extorsiva. Nessa persuasão, Zaffaroni (2019) defende que a Idade Média ainda não acabou.

Tal perenidade se ancora no sucesso dos manuais de Direito Penal surgidos no século XVIII, que disseminam a política penal através das leis e encorajam o poder punitivo dos Estados, características que remontam à essência da Idade Média. Esses *vade-mécums* estavam presentes em sociedades que se verticalizavam hierarquicamente (na China, Egito, Mesopotâmia, Incanato e em Tenochtitlán antes da Idade Média), e que tinham um intento conquistador, muitas vezes possibilitado pela criação de exércitos com função homogeneizadora-disciplinante que empurrava um discurso único - presente, por exemplo, na conversão forçada dos islâmicos e a expulsão dos judeus - que permitiu a colonização global (Zaffaroni, 2019).

As raízes da teoria criminológica sistemática se encontram na jurisdição romana dos séculos XIV e XV, que seguiu sendo a fonte dos juízes da Europa até meados de 1701, mais especificamente no corpo doutrinário da etiologia da emergência satânica, ou “demonologia”, criada pelos dominicanos encarregados da Inquisição. Uma tática que representa a transmissão do litígio privado para a interferência estatal é a “confiscação da vítima”, marco da substituição do modelo horizontal de solução de conflitos (através da luta ou da ordália) pela decisão punitiva vertical amparada na benção de Deus (Zaffaroni, 2019).

A retomada dos moldes jurídicos e do poder punitivo da Roma Antiga após a Revolução Mercantil permitiu o estabelecimento de uma nova configuração social tão intrínseca que se mantém “irreversivelmente” até os dias atuais, pois foi a coluna de sustentação da colonização européia e é a base dos ordenamentos jurídicos penais de boa parte

dos Estados que recepcionaram as cruéis leis penais do absolutismo imperial romano. Os glosadores se dividiam entre os que acreditavam em uma teoria de culpabilidade como reprovação pessoal, enquanto outra vertente defendia uma periculosidade de competência da área policial administrativa. De toda forma, os penalistas racionalizaram e justificaram essas leis com base em dados científicos para legitimar o poder punitivo de dominação, malabarismo que é hoje chamado de criminologia (Zaffaroni, 2019).

Para disfarçar o caráter claramente discriminatório de ideologias culturais que tentavam manipular fatos de ordem natural, o Direito Penal se desresponsabilizava dessa função ao se apoiar em estudos de outras disciplinas, sem mencionar que essas conclusões só eram importadas quando conveniente. Assim, o neokantismo antiliberal retomou a ideia de Kraemer (2007 [1486]) em *Malleus Maleficarum* para defender explicações de base biológica que “investigavam” as origens dos delitos e começou a construir um tipo específico de autor/inimigo “biologicamente inferior”. Isto posto, o Direito Penal e a criminologia são interligados nas suas origens, e desde então a criminologia nutre a política criminal e o próprio Direito Penal assinalado pelo Estado (Zaffaroni, 2019).

A literatura clássica já reconhece, a séculos, o papel do Estado como agente instrumentalizador da violência para imposição de suas vontades. Maquiavel (2010 [1532]), em seu clássico manual de conquista e permanência no poder “O Príncipe”, aduz que dois são os pilares principais para manter a estabilidade de um Estado: as boas leis e as boas armas, sendo esta garantia de eficácia e, portanto, antecessor desse. Nesse sentido, é indispensável que o príncipe domine a arte da guerra para fazer política e para que o emprego da violência seja visto como uma consequência administrativa, e não uma violência injustificada e indiscriminada.

Hannah Arendt (1994), em sua análise da violência estatal, referencia Karl Marx em sua definição do Estado como um instrumento de opressão nas mãos da classe dominante e menciona Alexander Passerin d’Entreves, em seu questionamento se o uso da força de acordo com a lei faria com que a violência fosse vista como “institucional” ou “mitigada”. Por sua vez, a autora entende que, por sua natureza instrumental, a violência dependeria de uma orientação e justificação pelo fim que almeja.

Na perspectiva material, a história dos passados oitocentos anos deixa evidente que o Estado Moderno e o seu poder punitivo foram responsáveis pela maior parte dos extermínios em massa de uma população-alvo. Sucessivamente, alega-se crises alarmantes que justificam massacres sanguinários pelas mãos do Estado, a exemplo do colonialismo, neocolonialismo, escravidão e servitude, que foram pretextos para expansão de um poder incontrolado em

busca de inimigos nunca derrotados, mas que legitimam a eliminação de inocentes pelo caminho (Zaffaroni, 2019).

No século XX, os Estados-nações mataram mais de 100 milhões de pessoas inocentes ou indefesas sob o pretexto da guerra pela ação da polícia (como a Gestapo) ou dos exércitos estatais, desde a Armênia até o Congo, da Indonésia até o Camboja, Ruanda até o Sudão, em Hiroshima e em Nagasaki. Tais atrocidades são isentas pela criminologia através da negação ou omissão, que são permitidas pela base teórica provinda dos países do capitalismo central - o que levou a criminologia a ignorar os efeitos do colonialismo e neocolonialismo -, pela sua suposta imparcialidade ou pelo ego ferido de reconhecer seu papel em ignorar/legitimar crimes graves praticados pelas forças estatais (Zaffaroni, 2019).

Há muito tempo a vertente da criminologia crítica denuncia a correlação entre a diminuição do Estado de Bem-Estar Social com o aumento do aparato penal e consequente aumento da criminalização da pobreza. Por conseguinte, reforçar o Estado Democrático de Direito caminha no sentido contrário da exaltação do poder punitivo e da violência irracional. Principalmente porque as mudanças sociais não são desencadeadas pelo engrandecimento do Direito Penal, e menos ainda prosperam transformações radicais a partir da criminologia (Zaffaroni, 2020).

Resultante das reivindicações e lutas dos movimentos sociais no pós-Segunda Guerra Mundial, o Estado de Bem-Estar Social foi responsável pela ampliação de serviços assistenciais públicos, tal como a habitação, previdência social, saúde e educação, além de dar um papel de destaque aos sindicatos, que se tornaram econômica e politicamente fortes e exerceram uma função central na barganha por direitos, salários e controle sobre o trabalho (Previtali; Fagiani; Moraes, 2023).

Concomitantemente, as leis e os tratados internacionais sobre os Direitos Humanos estavam sendo aperfeiçoados em resposta às violações de direitos fundamentais perpetradas pelos regimes nazi-fascistas. Os normativos se expressavam da seguinte forma: *(i)* no sistema geral de proteção dos Direitos Humanos, que é endereçado a toda e qualquer pessoa; *(ii)* no sistema especial, destinado ao sujeito de direito em suas especificidades e concreticidade (geralmente grupos minoritários e vulneráveis); *(iii)* no sistema normativo global, de responsabilidade da Comunidade Internacional; e *(iv)* no sistema normativo regional de proteção, elaborado pelos Estados-nações (Piovesan, 1997).

Sob a perspectiva do sistema geral e normativo global de proteção, o pós-guerra precedeu a ratificação dos três principais tratados sobre direitos coletivos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos

(1966) e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966). O intuito era estabelecer que o ser humano, independente de quaisquer particularidades, é detentor de direitos fundamentais inerentes à sua condição necessários para uma existência digna. A doutrina distinguiu essas novas garantias em três gerações: *(i)* direitos relacionados à liberdade; *(ii)* direitos relativos à igualdade; e *(iii)* direitos ligados à fraternidade (Sousa, 2018). O que não se esperava, contudo, é que a crise do Estado de Bem-Estar Social seria mais célere do que a sua consolidação.

No contexto norte-globalista, a década de 70 foi um marco na crise do padrão fordista de trabalho graças ao avanço da reestruturação produtiva, da globalização e do neoliberalismo. Em sequência, o Estado Social assumiu uma feição mais gerencialista e privatista no bojo da chamada “Nova Gestão Pública”, responsável por implementar diversas reformas para reduzir o alcance dos serviços públicos, ao mesmo tempo em que impunha a desregulação do mercado de trabalho (Previtali; Fagiani; Moraes, 2023). Para impulsionar a desvalorização do labor e dos salários, era necessário que alguém estivesse disposto a aceitar condições empregatícias ínfimas para baixar a régua moral do emprego digno. Um grupo desalentado em busca de abrigo foi escolhido para ocupar esse lugar: os imigrantes.

Assim, o capital impulsionava o trabalho imigrante através de incentivos estatais, prometendo uma nova vida e implementando políticas de migração para subvencionar a economia europeia através de força de trabalho provinda das ex-colônias ou zonas de domínio localizadas no sul-global, no intuito de acessar mão de obra mais barata e dócil (Previtali; Fagiani; Moraes, 2023). Tal incentivo foi corroborado por outra forte consequência da Segunda Guerra Mundial e posterior Guerra Fria: o avanço de regimes ditatoriais como os que se espaçaram na América Latina, que resultou no deslocamento em massa de indivíduos visando fugir da repressão e melhorar suas condições de vida. O número de refugiados em 1975 era de 2.4 milhões, subindo para 10.5 milhões em 1985 e decolando para 14.9 milhões no fim da Guerra Fria (Betts, 2009).

A partir da crise de 2008, a preocupação econômica-lucrativa abriu caminho para exploração comercial de atividades que estavam à margem da mercantilização. Uma das primeiras vítimas foram os serviços públicos mantidos pelo Estado Social, tal como saúde, educação e a previdência social, o que levou, inevitavelmente, a um brutal retrocesso dos direitos sociais e trabalhistas. Outra sequele oriunda da maior crise financeira do século XXI foi a amplificação do desemprego, o que permitiu a instrumentalização do trabalho imigrante de forma ainda mais estratégica para que o nacional-médio aceitasse as decadentes condições

de serviço com medo da concorrente demanda por trabalho e mais ainda pelo pavor da fome (Previtali; Fagiani; Morais, 2023).

Atualmente, quatro principais fatores explicam os processos imigratórios para a Europa Ocidental: (i) o desenvolvimento desigual dos países, sob a mão do colonialismo histórico que hierarquizou as nações; (ii) a intensificação do capital transnacional, seja por grandes corporações petrolíferas, o mercado agrícola, entre outros; (iii) a tentativa de jovens da classe trabalhadora de fugir da sina da pobreza e marginalização; e (iv) a demanda da classe média-alta europeia por trabalho a baixo custo e com pouco (ou sem nenhum) direito, como forma de maximizar a capacidade produtiva do país, sob a égide concorrencial do avanço tecnológico provocada pela globalização. A permanência do incentivo da migração de acordo com as necessidades do mercado de trabalho mostra que os governos neoliberais, na verdade, não são “anti-imigração, mas “anti-imigrantes” (Basso, 2013 *apud* Previtali; Fagiani; Morais, 2023).

Ou seja, a precarização do labor, representada pela difusão de trabalhos sem direitos, terceirizações, empregos temporários, em tempo parcial ou intermitentes é um projeto que visa a exploração mais radical da mão de obra no capitalismo moderno, onde a precarização das condições de trabalho é incentivada para que o trabalhador aceite ser desprovido de direitos legais de proteção e seguridade social. A situação atinge toda a classe trabalhadora, mas assola de forma mais visceral os imigrantes que já se encontram em situação de vulnerabilidade, sendo estes “a ponta mais visível do *iceberg*” (Basso, 2013 *apud* Previtali; Fagiani; Morais, 2023), taxados como “precursores de más notícias”, pois são a personificação do colapso da ordem, da insignificância da classe trabalhadora e da patente fragilidade do bem-estar social (Bauman, 2017), sendo um verdadeiro termômetro visível das transformações invisíveis (da Silva Cardoso; Santos Silva, 2018).

Para a massa da população que já se encontra assombrada pela fragilidade existencial e pela precariedade de sua condição, os migrantes econômicos são uma competição pelo mercado de trabalho e uma incerteza sobre as chances de melhoria de vida (Bauman, 2017). A indignação popular com o eclipse dos direitos sociais é uma expressão da decadência do Estado Moderno que não mais consegue garantir necessidades básicas a todos os cidadãos. Mas para driblar essa realidade, o Estado se arma de discursos violentos contra minorias numa tentativa de manutenção do controle que, como recurso final, suprime o poder e resulta em impotência e autodestruição. Hannah Arendt (1994) já havia alertado que poder e violência são opostos: onde um domina, o outro está ausente.

2.1. Novas ferramentas de controle social: a manipulação do biopoder e a expansão do panpenalismo

Depois da Primeira Guerra Mundial, o nexos nascimento-nação foi enfraquecido pelo fluxo de pessoas intra-países cada vez mais intenso, a ponto de esse não ser mais o elemento legitimador do Estado-nação. Essa mudança se refletiu na ordem jurídica de muitos Estados europeus, que passaram a permitir a desnaturalização e a desnacionalização em massa de seus próprios cidadãos. A França queimou a largada em 1915, elencando como alvo os cidadãos naturalizados de origem “inimiga”. Sete anos depois, a Bélgica revogou a naturalização de cidadãos que haviam cometido “atos antinacionais” durante a guerra (Agamben, 2002).

Uma Itália já assolada pelo partido fascista impetrou a tendência de desnaturalizar os “indignos da cidadania italiana” em 1926, seguida pela Áustria em 1933 e pelas Leis de Nuremberg que prezavam por uma “cidadania do *Reich*” e por uma “proteção do sangue e da honra alemães” de forma a só permitir o envio de hebreus aos campos de extermínio depois de sua completa desnacionalização. Em suma, criou-se categorias de uma “vida natural” autêntica e uma “vida nua” privada de valor político (Agamben, 2002).

Michel Foucault (2022 [1979]) havia desenvolvido o conceito de “biopolítica” ou “biopoder” para explicar as modificações do poder no século 19 e 20 e para entender a gerência do governo sobre a vida e os corpos da população como forma de estar presente em todos os aspectos da sociedade. No conceito de Foucault, esse biopoder era inicialmente positivo, mas começou a ser manipulado de acordo com os interesses políticos para minar grupos “indesejados”, seja para segregá-los ou para dificultar sua capacidade de desenvolvimento. Achille Mbembe (2018) se aprofundou nessa ideia para chegar ao conceito de “necropolítica”, explorando a gestão do governo sobre as vidas agora separadas em “importantes” e “não importantes”, enquanto estas são eliminadas ou marginalizadas pelo uso legítimo da violência pelo Estado (Lima, 2018).

Semelhantemente, Agamben (2002) desenvolve o conceito de tanatopolítica, pelo qual o Estado Moderno passa a tomar decisões sobre a morte, e não mais sobre a vida. Nessa conjuntura, o poder político do soberano não se encerra no diálogo com o jurista, mas também se entranha nas relações com o médico, com o cientista, com o perito e com o sacerdote para que princípios biológico-científicos adentrem na ordem política no intento de justificar ações eugenistas, como correu na tentativa do regime nazista alemão de criar uma sociedade de normalização para qual o “perigo biológico” devia ser eliminado. Em consequência, o

biopolítico (ou tanatopolítico) se transforma em um paradigma oculto do espaço político da modernidade, no qual a vida nua ascende como um novo sujeito político.

Esse gerenciamento de corpos influencia a elaboração de políticas públicas e se expressa no incentivo e operacionalização do trabalho migrante, a exemplo. O Estado detém o poder de moldar a opinião pública de forma favorável aos interesses do biopoder e da biopolítica, para que seja possível instrumentalizar mecanismos disciplinares e manipular seres humanos a desempenharem funções específicas de acordo com os fins desejados pela elite. Esse poder é exercido, por muitas vezes, através da promulgação de políticas públicas de correção, exclusão, normalização e disciplina pelo Estado de forma a ditar o comportamento populacional e, ainda mais, faz com que os próprios indivíduos repliquem esse poder, como “retransmissores” (Safarik, 2020).

Um clássico caso de biopolítica populista é a exclusão social de imigrantes com base em argumentos sobre “saúde” (ex.: imigrantes trazem doenças), “segurança” (ex.: imigrantes representam o aumento da criminalidade) e outras alusões que serão exploradas no decorrer dos capítulos. Tais visões são perpetuadas tanto no debate político quanto no senso comum para minar a composição da sociedade civil em direção a um padrão único desejado, que só é alcançável a partir de uma “destruição benevolente” dessas ameaças (Safarik, 2020).

Outra forma de controle do corpo social é o exacerbar da criminalização de condutas sociais. Cada vez mais, as normas penais se entranham em setores que estavam fora de seu alcance, como forma de perseguir e encarcerar os excedentes (aqui entendidos como aqueles dispensáveis na lógica da produção econômica, por não satisfazerem as exigências de qualificação ou não exercerem o papel social necessário para participar do mercado de trabalho) (Pedrinha, 2024).

O que se conclui, portanto, é que a exclusão social - consequente da exclusão do sistema econômico - resulta na inclusão no sistema de controle punitivo, também conhecido como “panpenalismo” (Pedrinha, 2024). Evidente que o Direito pode ser utilizado como ferramenta para minar opositores ou um grupo indesejado especialmente através do punitivismo, mas não se pode deixar de notar que, como uma das graves consequências desse movimento, tem-se a deterioração do Estado de Direito e uma grave regressão dos Direitos Humanos, principalmente quando essa estratégia é apoiada por mais letalidade, violência policial e racismo (Zaffaroni, 2020). Como bem diz Arendt (1994), a violência institucional é a marca das sociedades modernas e, hodiernamente, se expressa pela utilização do aparato policial para selecionar os indivíduos “indesejados”, nos moldes da criminalização secundária.

Importa destacar que o poder punitivo não é seletivo a torto e a direita. Ele se baseia no “clamor popular” que, verdadeiramente, é construído pela criminologia midiática através do etiquetamento daqueles pintados como inimigos da nação, de acordo com os interesses políticos vigentes. Essa manipulação estratégica jamais seria admitida, e por isso se constrói uma ideia de “causalidade mágica” através da associação de imigrantes como naturalmente violentos, como animais, como seres não-sociáveis que merecem estar à margem do ordenamento social, utilizando a desumanização como estratégia política (Zaffaroni, 2012).

Essas ideias são legitimadas por narrativas criadas pelos meios de comunicação de massas, que deliberadamente aumentam a sensação de insegurança, o medo constante do crime, e prontamente vendem a repressão estatal como uma “resposta” ilusória para o problema, justificando o uso da violência administrativa. Existe uma verdadeira construção de uma forma peculiar de subjetividade: a punitiva, num sistema onde se cria o incômodo e se vende uma solução que, factualmente, não resolve as raízes da questão (Pedrinha, 2024). Nas palavras de Eugênio Zaffaroni (2012), a criminologia midiática neopunitivista se expande principalmente pela televisão [agora, em 2025, também pode-se falar da internet], munida de imagens que criam um estereótipo de delinquentes (“eles”), e qualquer um que se encaixe no padrão é visto como um potencial criminoso.

Concisamente, o rádio, a televisão e o jornal guiam a população rumo a esse neopunitivismo ao fantasiar o sistema penal e a intervenção sancionadora como as únicas soluções possíveis para a criminalidade, suprimindo o fato de que a atuação penal é meramente reativa (Pedrinha, 2024). Convicções como a teoria das janelas quebradas, a política de tolerância zero, o movimento de Lei e Ordem, entre outras¹, são fortes exemplos da expansão do punitivismo irracional. Mais uma vez, essas estórias provêm de uma análise social rasa - ou, até mesmo, de um projeto político manipulador muito bem estruturado - ignorando o importante papel das garantias sociais como base para uma sociedade justa.

A expansão dos tentáculos do Direito Penal não representa um aprimoramento do sistema, tão somente simboliza a transformação da criminalidade em um espetáculo midiático que gera engajamento, dociliza a tolerância e atemoriza a população, sendo um verdadeiro sulco da especulação de um panpenalismo que flerta com o recrudescimento punitivo. Resulta, por fim, em uma nomorreia penal na esfera legislativa, na restrição de direitos e garantias e no endurecimento de sanções nas condenações judiciais (Pedrinha, 2024). O sistema penal é a ferramenta ideal para canalizar uma vingança “contra o tempo”, nas palavras

¹ Essas proposições incentivam um acirramento do poder punitivo extremista, pregando pela punição mais severa a delitos de menor potencial ofensivo como forma de “restabelecer a ordem social”.

de Nietzsche, tornando-se um recurso publicitário para satisfazer a sede de vingança promovida pela mídia monopolista (Zaffaroni, 2020).

2.1.1. A verdadeira função do Direito Penal como elemento de combate à violência institucional

Há cerca de meio século, o foco da doutrina deixou de ser no “infrator” e foi desviado para o poder punitivo, momento em que os novos pensadores identificaram características sistemáticas, em especial a seletividade de acordo com estereótipos (*labeling*) (Zaffaroni, 2019). Pesquisas sociológicas, historiográficas e oriundas da criminologia críticas evidenciam como o sistema penal é incapaz de conter a criminalidade e ressocializar o criminoso através da prisão. Mesmo assim, um movimento crescente de inflação de leis altamente repressivas tem se mostrado forte nos Estados Unidos e na Europa, se refletindo na legislação e no processo penal latino-americano, conspiração que conquistam o imaginário popular através de uma propaganda ideológica baseada no pânico gerado pelo aumento da criminalidade, pelo terrorismo, pelo narcotráfico e pelos crimes hediondos (Sanches, 2010).

Paralelamente, Von Liszt enxerga no Direito Penal a função de limitar o uso instrumental da violência pelo Estado, por dois argumentos principais. Na ordem formal, percebe-se que o Direito Penal se consolidou como um apêndice do Direito Constitucional moderno. Desse modo, o controle de constitucionalidade e o Estado Constitucional impõem normativamente ao Direito Penal a função de limitar o poder punitivo estatal e, quando este não o faz, o Estado de Direito se perde ou se enfraquece pela omissão jurídico-penal (Zaffaroni, 2019).

Para traçar o seu objetivo, a lógica do sistema penal precisa urgentemente reduzir o seu exercício violento sobre os corpos. O primeiro passo é a substituição da narrativa produzida e perpetuada pelas instâncias reprodutoras da ideologia penal, como a mídia e a propaganda, por um discurso contrário à violência. Após, seria necessário submeter as notícias dos meios de comunicação a um controle técnico, na expectativa de minar metagensagens que propaguem a violência. O último passo, e o mais importante, é a intervenção mínima ao lado da descriminalização (Zaffaroni, 1991).

Os princípios do Direito Penal Mínimo são caminhos que ajudam a conter esse sistema penal punitivo violento e seletivo, como: (i) o princípio da legalidade, utilizado para balizar a violência seletiva do poder penal; (ii) o princípio da limitação máxima da resposta contingente, pelo qual o juiz pode negar a aplicação de normas arbitrárias, além de declarar a

sua inconstitucionalidade; (iii) o princípio da lesividade, limitando a imposição de penalidades somente aos casos em que um bem jurídico é afetado, pois penalizar uma conduta que não afeta o direito de alguém é uma aberração e expressão da irracionalidade (Zaffaroni, 1991).

Além disso: (iv) o princípio da idoneidade relativa, pelo qual devem os juízes cutucar o Poder Legislativo para que as leis de intervenção penal não tenham o objetivo de solucionar conflitos de maneira simbólica; e, um dos mais importantes, (v) o princípio da transcendência mínima da intervenção punitiva, que visa diminuir a transferência da intervenção penal à família ou ao grupo social que o condenado pertence (Zaffaroni, 1991).

Nessa persuasão, a função real do Direito Penal deveria ser limitar o poder punitivo do Estado (a partir da criminologia cautelar e do Direito Penal de contenção ou de garantias), de acordo com a dialética desenvolvida por von Liszt. Há de se escolher entre um Estado de Direito Social (que incorpora os grupos marginalizados e excluídos e retém o poder massacrador) e um Estado de Polícia (que mantém esses grupos em um lugar de dominação e subordinação) (Zaffaroni, 2019). Em suma, a política criminal deve preparar o terreno para uma futura abolição do controle social punitivo institucionalizado como forma de resolução de conflitos (Zaffaroni, 1991).

3. TRILHANDO OS CAMINHOS DA MARGINALIZAÇÃO DE IMIGRANTES

As crônicas migratórias dos países da América se convergem em vários sentidos, seja pela base social constituída por descendentes do tráfico de escravos, pelo traslado europeu e por povos originários, até o decorrente incentivo a imigração europeia pelo Estado como tentativa de branqueamento da população em contra-resposta à miscigenação causada pela escravização de africanos, pelo extermínio da população indígena e pela colonização portuguesa, espanhola e britânica (Safarik, 2020).

Sinteticamente, o círculo de estrangeiros nos últimos séculos foi vividamente marcado por preconceitos étnico-raciais mas também pelo ritmo mercantil e os interesses por força de trabalho. A dinâmica migratória foi extremamente influenciada pela demanda laboral e, durante a *plantation*, surgiram figuras como os trabalhadores semilivres, que não recebiam salários e eram vinculados a proprietários de terras (*indentured servants*), os trabalhadores livres que negociavam sua mão de obra e o trabalho escravizado imposto pelas colônias europeias (Previtali; Fagiani; Moraes, 2022), raízes que se refletem nas relações empregatícias até hoje.

Na Europa, a imigração irlandesa era incentivada como forma de gerar concorrência e desvalorizar a mercadoria do “trabalho” para que a classe trabalhadora fosse ainda mais expropriada e explorada pela burguesia industrial. Em função disso, os imigrantes eram minuciosamente alocados em setores desqualificados como estratégia para a redução dos salários e aviltamento do nível de vida dos trabalhadores. Dessa forma, a disputa intraclasses trabalhadora fomentada pela migração era a base para a criação de um exército de mão de obra excedente que, através do tensionamento do medo da fome e da perda do emprego, abria espaço para a dominação intelectual e moral para além da dominação física já exercida (Engels, 2010 *apud* Previtali; Fagiani; Morais, 2022).

Uma inteligente estratégia para barrar a associação de trabalhadores nacionais com imigrantes e fortificar a divisão entre a classe trabalhadora se encontra na construção dos direitos do trabalho pós-Segunda Guerra, pois eles se estruturaram de maneira limitante sob uma lógica nacionalista, dentro dos limites do Estado-Nação. Isso levou à sub-representação de imigrantes no movimento sindical tradicional, desmobilização da classe-que-vive-do-trabalho e a consequente lacuna no acesso adequado a direitos fundamentais pelos migrantes internacionais, como a educação, o sistema de saúde e a segurança social (Previtali; Fagiani; Morais, 2022).

A história se repete nos anos 1960, quando os sindicatos começaram a ditar o fluxo de consumo via paralisações e greves por melhores condições de trabalho e salários justos. Para diminuir o poder de barganha, países europeus e os Estados Unidos da América subsidiaram a importação de força de trabalho de suas ex-colônias e zonas de domínio. Importantes exemplos são a França que atraiu trabalho da África do Norte, a Alemanha utilizando mão de obra turca, a Suécia se esgueirando no povo iugoslavo e os ingleses re-exercendo autoridade em seu antigo império na Índia, ao passo que os Estados Unidos promulgou o “Ato de Imigração e Nacionalidade” a fim de favorecer a imigração de europeus via sistema de cotas e limitar o deslocamento de asiáticos e sul-americanos (Harvey, 2001 *apud* Previtali; Fagiani; Morais, 2022).

Convenientemente, quando os EUA adentrou as Guerras Mundiais e necessitou de mão de obra suplementar e barata, trabalhadores mexicanos foram levados ao país através do programa *Braceiro*, mas não tardou muito para que fossem alvo de políticas de deportação com a “Operação Wetback” de 1954. Esse caso demonstra como as políticas de imigração pendem entre o incentivo de mão de obra barata de um lado (especialmente de trabalhadores provindos do Sul-Global), e logo após se voltam ao repúdio a imigrantes racializados com base em preconceito de cor e de nacionalidade (Safarik, 2020).

Outros exemplos desse pêndulo operacionalizado pelos Estados Unidos é a Lei de Exclusão Chinesa, que vigorou de 1882 a 1943, seguida pela Lei de Imigração (ou Lei de Alfabetização) de 1917, nomeada através dos testes de leitura impostos a todos os imigrantes, mas que também proibia a imigração de nacionais da região Ásia-Pacífico, com exceção do Japão e das Filipinas. A Lei Johnson-Reed (Lei de Imigração de 1924) restringiu a imigração do Sul e do Leste europeus, da África e do Médio Oriente, impedindo totalmente a imigração asiática, enquanto criava cotas para as nações do noroeste da Europa numa tentativa de engenharia social - ou biopolítica - para preservar o caráter social de “ocidente europeu” no país (pelo menos foi o que deu a entender o principal autor da Lei, o senador David A. Reed, em entrevista ao *The New York Times*) (Safarik, 2020).

A disseminação do conceito de “comunidade do povo” (*Volksgemeinschaft*) pelo Partido Nazista alemão e sua forte propaganda de mídia em 1920 intensificou a diferenciação entre os nacionais de uma dita “raça pura” contra os “outsiders”² estrangeiros. Foi uma boa justificativa adotada pelo Direito Penal para punir mais gravemente inimigos ou estranhos não-pertencentes e criar “medidas de seguranças” discriminatória sem apresentar dados empíricos para tal. A palavra do legislador bastava por si só, o que levou a um sistema de seletividade guiado por estereótipos (*labeling*). A partir da *Volksgemeinschaft*, elenca-se deveres de ética social que, quando violados, deixam de ser uma mera lesão ao bem jurídico particular para serem enquadrados como delitos passíveis de punição pelo Estado, o qual passa a se confundir com a ideia de sociedade (Zaffaroni, 2019).

O alvo das políticas de discriminação, segregação e perseguição serem os forasteiros não é algo novo. Na verdade, trata-se do retorno de um sentimento anti-imigrante seletivo já existente. A política de seleção e rejeição de certos povos e etnias acontece em um ciclo histórico, se revestindo de um mesmo propósito segregatório apesar dos novos moldes atualizados que utilizam de tentativas *de fato* e *de jure* para desincentivar ou proibir a imigração proveniente de países indesejados (Safarik, 2020). Justificativas para essa rejeição se encontram na “mixofobia” (medo do desconhecido, do inconveniente, do incontrollável), sentimento que é instrumentalizado para estigmatizar alguns imigrantes como “eles” (incógnitos nocivos) contra o “nós” (pertencentes) (Bauman, 2017).

² *Outsiders* é uma palavra em inglês que, em tradução livre, pode ser entendida como o “forasteiro”, o “estranho”. Em tradução literal, significa “o do lado de fora” que não pertence a um grupo específico.

3.1. A projeção do *medo*

Mikhail Bakhtin (1968 *apud* Bauman, 2017) aduz que todos os poderes terrenos se nutrem e prosperam através da manipulação de um “medo cósmico” inato aos seres humanos. O receio daquilo que é desconhecido ou que não tem explicação leva a uma angústia tão grande que foi, e ainda é, manipulada para domesticar massas e suas consciências. Na atualidade, o medo cósmico foi transformado em um medo “oficial”, palpável, pela crise do Estado de Bem-Estar Social. Precursor do fim do mundo como ele é, o esgotamento dos direitos sociais causou uma fobia generalizada ideal para subjugação e doutrinação dos súditos.

Bauman (2017) utiliza a antiga fábula de Esopo sobre lebres e rãs para acessar um sentimento ainda mais obscuro. Na estória, as lebres eram constantemente perseguidas por outros animais, de forma que, logo sentiam algo se aproximando, corriam de desespero. Em mais um dia de fuga, elas saltaram a mergulhar em um lago próximo, determinadas a se afogar antes de serem mortas por cavalos selvagens. Nas margens da água, as lebres se depararam com um bando de rãs que - elas próprias atemorizadas pela aproximação das lebres - correram a se esconder no lago. As lebres, então, sentiram-se satisfeitas ao perceber que havia alguém em condição pior que a delas.

A compaixão é lentamente substituída pela repulsa a partir do momento em que cada vez menos a mídia noticia o desprezo sistemático a imigrantes. Imagens de crianças afogadas, campos de concentração superlotados, muros erguidos com cercas de arame farpado e cercas elétricas foram substituídas por manchetes sensacionalistas que replicam a ansiedade e o temor público da “crise migratória” (Bauman, 2017). Em última instância, a discriminação se tornou um espaço para reprodução e expansão de um capital extremamente lucrativo para a iniciativa privada: o medo. Os fatos são desconstruídos e reconstruídos em uma nova versão fragmentada ou isenta de realidade (Zaffaroni; Batista, 2003 *apud* Pedrinha, 2024). A mídia alarmista, afinal, se torna um mecanismo de poder e controle social.

Esse é o ponto chave do sucesso eleitoral de partidos que perpetuam o nacionalismo exacerbado, se apresentam como “salvadores da pátria” e buscam votos baseados no medo e no delírio. Para Muñoz (2017 *apud* Silva, 2024), o discurso nacionalista mascara o fracasso do modelo neoliberal no governo e intenta provocar um clamor social numa população excluída pelo regime. O imaginário popular é atormentado por um senso de insegurança coletiva causado pela instabilidade do projeto de mundo atual, mas transborda as raízes dos seus receios nos imigrantes e prevê como errônea solução o aumento da segurança pública,

representada pela ação de guardas que agem além da legalidade e da proporcionalidade (Bauman, 2017).

A “securitização” é o processo de transferir os receios nacionais para o domínio, encargo e supervisão dos órgãos públicos de segurança que, efetivamente, servem como um remédio paliativo, sem solucionar de fato a causa do problema (Mariano; Menezes, 2022 *apud* Silva, 2024). Esse método é desejado pelos cidadãos pois ele ameniza as dores da consciência coletiva porque, quando a opinião pública classifica os imigrantes como potenciais terroristas e representação de todo o mal, é livrada da população a responsabilidade de demonstrar compaixão e qualquer responsabilidade moral ou culpa para com essa população vulnerabilizada (Bauman, 2017).

Em decorrência, as políticas de securitização se expressa em três setores principais: (i) militar, onde se cria a imagem de imigrantes como responsáveis pelas altas taxas de criminalidade, o que legitima as agendas políticas de restrição migratória; (ii) econômico, sob o argumento de que os imigrantes “roubam” empregos de nativos, sendo os responsáveis pela diminuição dos salários e sobrecarga dos serviços públicos (educação, transporte, saneamento, etc.), ameaçando a qualidade de vida dos locais; e (iii) societal, quando a imigração é vista como uma ameaça à coesão da sociedade, por provocar alterações na composição da população e ameaçar as culturas domésticas (Mariano; Menezes, 2022 *apud* Silva, 2024).

3.2. O papel político-midiático em modelar narrativas

No fim, os governos não estão interessados em solucionar as causas das ansiedades de seus cidadãos, pelo contrário. Existe um interesse em aumentar esses sentimentos negativos para que sejam projetados em outros alvos (os quais os políticos possam adotar uma postura contra). Através da securitização, a ansiedade é desviada de problemas que o Estado é incapaz de - ou não quer - enfrentar (como o esvaziamento da oferta de empregos de qualidade, estabilidade da condição social, proteção contra a negação de dignidade e demais determinantes de segurança e bem-estar sociais) para questões marginais (Bauman, 2017).

Há muitos anos atrás, Carl Schmitt assinalou que convocar a nação às armas contra um inimigo estabelecido constitui uma vantagem importante aos políticos em busca de eleitores, vez que concentrar o medo e o ódio em adversários específicos, visíveis e tangíveis torna a luta contra o mal mais plausível. Ou seja, para suprir a lacuna do Bem-Estar Social, a luta contra terroristas se encaixa como uma peça chave na conquista de votos e confiança popular

(Bauman, 2017) e, após a vitória, o Parlamento se constitui como o palanque perfeito para que políticos oportunistas perpetuem tais mensagens à sociedade (Zaffaroni, 2012).

A linguista Ruth Wodak (2015) estudou a trajetória de partidos e políticos populistas de direita na Europa e nos Estados Unidos entre os anos de 1980 e 2013 em seu trabalho “*The politics of fear: what right-wing popular discourses mean*”. Pontos comuns dos discursos eram a agenda anti-imigração, os cortes significativos nas políticas públicas de imigração legal e a superioridade de pessoas caucasianas, cisgêneros e não pobres. Através da exigência de vistos, de testes de idioma e políticas migratórias propositalmente excludentes, os governos desenvolveram uma nova estratégia para impor fronteiras de acesso a seus países. Entendidas como “necessárias”, essas medidas de “segurança” foram e ainda são raramente questionadas.

Para a autora, as elites econômicas europeias não conseguiram restaurar o senso de segurança e desenvolvimento exigidos pelos cidadãos no pós-Segunda Guerra Mundial, insatisfação que se condensou em uma nuvem carregada de pessimismo, ansiedade e descontentamento, combo perfeito para a ascensão do populismo radical de direita. As crises sócio-econômicas e a falta de segurança são instrumentalizadas pelos partidos como forma de legitimar políticas excludentes, pois a retórica nacionalista, xenofóbica e racista é tida como solução para o medo e a perda de bem-estar, vez que o povo homogêneo “nós” se encontra ameaçado pelo “outro”, o culpado das mazelas (Wodak, 2015).

Coincidência ou não, a extrema-direita ascende ao mesmo tempo em que os países que a elegem caem de posição nos *rankings* de progresso social, como calhou no Brasil (Chomsky, 2020).

O sucesso de tais partidos é apoiado por grande parte das *big techs*³, que recentemente instituíram políticas alinhadas a essa ideologia. Por exemplo, a *Meta* (atual dona do *Facebook*, *Instagram* e *WhatsApp*) passou a permitir publicações que classifiquem orientação sexual e identidade de gênero como “anormalidade mental”, argumentando que esses debates devem estar inseridos na liberdade de expressão de ideias culturais e políticas. Além disso, a empresa flexibilizou os filtros de retirada de postagens que disseminam desinformação e ódio em suas redes e eliminou várias restrições a tópicos relacionados a imigração e gênero (Causin, 2025).

Além disso, as empresas instruem os partidos de direita a como se beneficiarem das plataformas sociais. Em 30 de março de 2025, o 2º Seminário Nacional de Comunicação do Partido Liberal tomou forma em Fortaleza, contando com a presença de importantes figuras da mídia e tecnologia, a exemplo de representantes da *Meta* e do *Google* como palestrantes.

³ *Big techs* são empresas de tecnologia e inovação que possuem uma relevância acima da curva no mercado econômico.

No local, foram dispostos estandes ocupados por profissionais que ensinavam a todos os interessados as diversas funções da Inteligência Artificial - IA, ministravam “aulões” de como chamar atenção nas redes sociais, explicavam o que é e como usar de maneira eficiente os *prompts* (instruções dadas a um sistema para que realize tarefas) e ilustravam como pedir argumentos para defender uma ideia (De Sousa, 2025).

O estudo de Vosoughi *et al.* (2018), conduzido por pesquisadores do *Massachusetts Institute of Technology* - MIT, demonstra como notícias falsas se espalham mais rapidamente, por mais tempo e mais profundamente do que notícias verdadeiras. Isso ocorre em todas as categorias de informação, mas há um destaque para as notícias falsas sobre política, que alcançam o dobro de pessoas três vezes mais rápido. Usando a rede social *Twitter* (atual “X”) como base de dados, percebeu-se que os principais boatos falsos se espalharam para 1.000 (mil) a 100.000 (cem mil) pessoas, enquanto a verdade raramente alcançava mais de 1.000 (mil) pessoas.

Em resumo, as *fake news* tinham 70% (setenta por cento) mais chance de serem compartilhadas por humanos e levavam seis vezes menos tempo para divulgação massiva. Essa discrepância não se dá pelo número de seguidores que a pessoa que compartilhou tem ou por quanto tempo as pessoas que a recebem ficam nas redes sociais. Como mostra o estudo, essa diferença é influenciada pelas reações emocionais dos destinatários, o que explica a preferência midiática por notícias chocantes e que causam surpresa, repulsa, medo ou raiva (e, consequentemente, causam engajamento) em vez da tristeza, expectativa e confiança que notícias verdadeiras geram (Vosoughi *et al.*, 2018).

Se aproveitando desses sentimentos, a revolução comunicacional foi um ponto chave no avanço das ideias supremacistas, tendo um papel central na proliferação do terror, no fomento de discursos autoritários e na banalização do sistema penal, forjando a fabricação de inimigos na sociedade. Retomando o conceito de criminologia midiática desenvolvido por Zaffaroni (2012), uma nova realidade é construída através da informação, da subinformação e da desinformação, que varia de acordo com a lógica comunicacional de cada época, mas sempre esteve presente na formulação de bodes expiatórios que devem ser presos ou mortos para que a sociedade, enfim, seja harmônica.

Malcolm X (1964) já havia alertado sobre os perigos da narrativa midiática como instrumento de distorção de fatos:

“A imprensa é tão poderosa no seu papel de construção de imagem, que pode fazer um criminoso se passar por vítima e a vítima se passar por criminoso. Esta é a imprensa, uma imprensa irresponsável. Se você não for cuidadoso, os jornais vão acabar te fazendo odiar as

peças que estão sendo oprimidas e adorar as peças que estão levando a cabo a opressão” (X, 1964, n.p).

4. A DESUMANIZAÇÃO DE IMIGRANTES NO NORTE GLOBAL

Para além do mero desprezo ao “desconhecido”, a linguagem empregada pelos políticos ao se referir aos migrantes (especialmente aos oriundos de países considerados “em desenvolvimento”) detém um papel central na estigmatização, ao associar a imagem de imigrantes como ameaças à segurança, desordeiros, hostis e responsáveis pelo aumento da criminalidade. Consequentemente, tais insinuações abrem caminho à exclusão social e criam obstáculos para o acesso de direitos básicos por essa população. Essa segregação representa um risco não só para os migrantes, mas pode ser um sinal de alerta para todas as populações minorizadas, que correm o risco de serem subjugadas a esses campos de “controle” assim que forem dispensáveis ao capital (Bauman, 2017).

É o caso da jornalista Katie Hopkins, que incitou publicamente ódio racial ao chamar imigrantes de “baratas” e “feras humanas” em um artigo intitulado “Barcos de resgate? Vou usar navios de guerra para deter os migrantes” no jornal *The Sun*, veículo de informação famoso no Reino Unido e na Irlanda. Apesar de ser denunciada para a Polícia de Londres por xenofobia, ela não enfrentou nenhuma acusação formal e militou pela liberdade de expressão em seu interrogatório (Duell, 2015).

Repudiando a denúncia, Hopkins expressou: “Eu não vou e nunca irei pedir desculpas por dizer o que eu acredito” e, em novo artigo para o jornal, declarou: “Me mostre fotos de caixões, me mostre corpos flutuando na água, toque violino e me mostre pessoas desnutridas com expressão triste. Eu ainda não me importaria”. Mr. Herbert, um juiz aposentado do Fórum de Crimes de Ódio de Londres, disse que o artigo era um dos mais ofensivos, xenofóbicos e racistas que ele já havia lido em alguns anos, e lembrou que a palavra “baratas” foi usada para desumanizar e legitimar o genocídio das minorias Tutsi e Hutu em Ruanda, 1994. Já o Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Zeid Ra’ad al-Husseini, classificou o artigo como propaganda pró-genocídio (Duell, 2015).

O discurso se ampara nas práticas políticas perpetuadas na Europa. Em resposta à crise dos refugiados de 2015, que levou milhares de pessoas a cruzarem o mar mediterrâneo em embarcações precárias e sem apoio humanitário, resultando em centenas de mortos e desaparecidos, o Partido Conservador britânico emplacou discursos ultra-nacionalistas e anti-imigrações ancorados na insatisfação popular pós-crise financeira de 2008. À época, um

em cada dois britânicos mencionava a imigração como o dilema mais importante enfrentado pelo país, o que levou a uma reformulação do sistema migratório da Inglaterra. Movimento semelhante ocorreu na França, na Áustria e na Itália (Nardelli, 2015 *apud* Bauman, 2017).

Na Hungria, o primeiro-ministro Viktor Orbán se mantém no cargo desde 2010, ancorado em um discurso de segurança e promoção dos valores tradicionais húngaros. Durante seu governo, foram estabelecidas zonas de detenção nas fronteiras para impedir a entrada de imigrantes, baseadas na afirmação “todos os terroristas são migrantes” (Novaes, 2018 *apud* Silva, 2024). Para Pierre Baussand (2015), diretor da Social Platform, a maior plataforma de organizações não governamentais com viés social da Europa, “as maiores armas que o Ocidente pode empregar contra o terrorismo são investimentos sociais, inclusão social e integração em nosso território”, ao invés de formentar um terrorismo “*home-grown*” que repete fórmulas ultrapassadas ao incitar tensões sociais e bombear países estrangeiros. No entanto, essa afirmação racional não tem vez contra frases que, apesar de não apresentarem nenhum fundamento lógico, se apoiam em algo muito mais forte: a tradição.

Em sua análise sociológica, Max Weber (2004 [1921]) apresenta diversas críticas ao tradicionalismo e expõe a sua incompatibilidade com o racional. Não à toa, uma das formas de dominação reconhecidas pelo alemão é nomeada “tradicional”, caracterizada por uma gritante relação de submissão entre os servidores e o soberano, fidelidade às tradições, supressão da razão, desconsideração das leis jurídicas e dominação dos comportamentos pelos sentimentos e afetos. Comunidades tradicionais se apoiam em fortes elementos estruturais e institucionais, como a religião, o direito e a moral.

A partir dessa teoria é possível compreender como a declaração de Orbán aumentou, ainda mais, o seu apoio popular. Em setembro de 2015, 68% da população apoiava as ideias do governante, já em dezembro, 87% dos húngaros abertamente defendiam as antiquadas soluções apresentadas por Orbán para lidar com a temática dos migrantes. A “salvação” apresentada por ele, na verdade, foi uma cerca de 176 quilômetros construída na fronteira com a Sérvia (Bauman, 2017).

Um dos pilares da medida foi o respaldo populacional a atitudes mais opressoras contra os imigrantes. A pesquisa Median-HVG de dezembro de 2015 perguntou aos húngaros o que lhes vinha à mente quando ouviam a palavra “medo”, 23% responderam terrorismo. Os entrevistados também tiveram que elencar, numa escala de zero a cem, a intensidade de seus sentimentos em relação a certas afirmativas: (i) “Os imigrantes aumentam substancialmente o perigo de atentados terroristas” alcançou 77 pontos, ao lado de; (ii) “Os imigrantes trazem riscos à saúde da população nativa” que pontuou igualmente; (iii) “Aqueles que cruzam as

fronteiras ilegalmente devem sofrer pena de prisão” obteve 69 pontos; e (iv) “A imigração deve ter um efeito benéfico para Hungria, porque vai solucionar os problemas demográficos e aumentar a força de trabalho” só obteve 24 pontos de respaldo (Bauman, 2017).

Quase 40% dos europeus acreditavam que a imigração deveria ser o tema de maior preocupação da União Europeia em 2015, representando um aumento de 15% em comparação a 2014, quando menos de 25% dos entrevistados enxergavam a imigração como um problema central (Nardelli, 2015 *apud* Bauman, 2017). No mesmo sentido, uma pesquisa do Instituto Francês de Opinião Pública - IFOP (2017) realizada com sete países mostrou que o apoio ao acolhimento de refugiados de guerra caiu de 79% para 75% na Alemanha em apenas um mês, enquanto menos da metade dos britânicos, franceses e holandeses compartilhavam do sentimento de compaixão pelos refugiados. Por esse motivo, as ideias de Orbán foram reiteradas de uma forma mais “politicamente correta” por outros líderes europeus na Conferência de Cúpula de 2015 (Bauman, 2017).

Após os atentados terroristas em Paris em novembro de 2015, o presidente François Hollande afirmou que todas as fronteiras nacionais seriam fechadas para “garantir que ninguém entre aqui para cometer qualquer tipo de ato” (uma importante observação é que apenas dois dos pelo menos nove atiradores moravam em países de fora da UE). Além disso, foi decretado estado de emergência que permitiu à polícia derrubar portas e revistar casas sem mandado, impor toque de recolher, pôr fim a reuniões e encontros sem justificativa e autorizou a presença de tropas militares nas ruas da França. As portas tombadas, os homens uniformizados adentrando residências e os soldados patrulhando ruas trouxeram a impressão de que o governo estava comprometido a eliminar os receios populares (Bauman, 2017).

Com efeito, Hollande, que era considerado o presidente francês menos predileto desde 1945, alcançou o seu nível mais alto de popularidade em três anos, com uma ascensão de vinte pontos na taxa de confiança do presidente, atingindo 35% (mesma porcentagem de franceses que afirmaram confiar em Hollande para enfrentar as consequências dos atentados). Ao final, a taxa de aprovação do governo subiu de 28% em novembro para 50% em dezembro (Bauman, 2017).

Na Irlanda, a ideia de que todos os imigrantes são culpados pelos delitos cometidos por contraventores levou a uma série de ataques racistas que perduraram por semanas. No dia 11 de junho de 2015, a terceira noite de ultrajes resultou em vândalos mascarados incendiando um abrigo emergencial feito para acomodar imigrantes. O local protegia famílias romenas das ameaças anti-imigração iniciadas após dois adolescentes romenos serem acusados de tentar estuprar uma estudante irlandesa (O'Dornan, 2015)

De um lado da Europa, políticos da Dinamarca sugerem confiscar as joias e o dinheiro dos refugiados. Do outro espectro do Norte Global, o secretário de Agricultura do Texas, Sid Miller, comparou refugiados sírios a cascavéis em suas redes sociais, com a seguinte legenda: “Pode me dizer qual dessas serpentes não vai mordê-lo?”. O governador do mesmo estado, Greg Abbott, se pronunciou dizendo “não podemos permitir que a caridade em relação a alguns possa comprometer a segurança de todos” (Bauman, 2017, p. 48-55).

Na perspectiva norte-americana, Donald Trump afirmou que imigrantes estariam comendo cães e gatos no estado de Ohio e que milhões chegavam aos Estados Unidos advindos de prisões, instituições psiquiátricas e manicômios durante um debate público entre os candidatos à presidência. Essas narrativas expressavam um verdadeiro intuito de desumanizar os imigrantes ao atribuir a eles práticas de crimes e condutas consideradas moralmente repugnantes sob um olhar ocidental, num claro intento de alimentar o medo e repulsa dos americanos. Apesar de falsas, as palavras se espalharam rapidamente entre grupos conservadores e camadas populares sem qualquer checagem da veracidade das informações (Silva, 2024),

A opinião pública, a mídia e os políticos reacionários são instâncias que usualmente categorizam estrangeiros como cúmplices de crimes cometidos sem a sua presença, como se compartilhassem a “delinquência” de um condenado que segue a mesma religião ou nacionalidade, numa expressão da transcendência da intervenção punitiva que imputa crimes sem qualquer condenação formal ou comprovação de autoria. Muitas vezes, são considerados culpados antes que qualquer crime tenha sido cometido (Bauman, 2017).

Não há dados que comprovem uma maior taxa de criminalidade de imigrantes. Contrariamente, um estudo de Ewing, Martínez e Rumbaut (2015 *apud* Silva, 2024) mostra que imigrantes são menos propensos que nativos a se envolverem em comportamentos “antissociais”, violentos e não violentos. Foi demonstrado que cerca de 1,6% de homens imigrantes entre 18 e 39 anos estavam presos nos EUA, enquanto 3,3% de americanos nativos com a mesma idade compunham a população carcerária.

4.1. Estereótipos que resultam em violações de Direitos Humanos

Pela Alemanha, se alastram promessas eleitorais de deportação em massa na voz dos principais partidos de direita e extrema-direita (os dois partidos mais votados nas eleições parlamentares de 2025). Existe até um termo específico para tal: remigração, que significa o retorno em massa de imigrantes para os seus países de origem. Essa ideia surgiu em 2024,

após o partido *Alternative für Deutschland* (AfD) se reunir com grupos neonazistas para discutir a deportação de milhões de imigrantes e “cidadãos não assimilados”, incluindo aqueles com situação legalmente regularizada ou com cidadania alemã (Braun, 2025).

Os Estados Unidos seguem um caminho semelhante. A ideia de que estrangeiros são criminosos convictos que devem atestar sua não-culpabilidade, em sentido estritamente contrário ao princípio da presunção de inocência, foi exteriorizada pelo ex-secretário de Segurança Interna dos EUA, Jeh Johnson, que disse “o ônus da prova quanto a um candidato à imigração apresentar um risco à segurança do país recai sobre o indivíduo, e não sobre o governo americano” e completa “[d]epois que a ONU identifica um candidato à imigração, cada pessoa deve se provar qualificada para isso” (Bauman, 2017, p. 27).

Mas, mesmo quando os imigrantes se provam “inofensivos”, frequentemente são perseguidos pelo medo da deportação. O atual posicionamento do Governo Trump 2025-2029 é uma continuação de seu primeiro mandato, a exemplo da política de “Tolerância Zero” que, à época, foi descontinuada após uma série de denúncias sobre a separação forçada de crianças e seus responsáveis legais na fronteira do Sul dos Estados Unidos. Aparentemente, o presidente dos EUA retomou essa ideia, pois retirou cerca de 500 crianças migrantes já residentes no país de suas casas e colocou-as sob custódia governamental, ancorado no argumento de querer “verificar o bem-estar das crianças” (Alvarez, 2025).

O primeiro Projeto de Lei sancionado pela atual gestão trumpista foi a Lei Laken Riley, para exigir que o Serviço de Imigração e Alfândega - ICE detenha imigrantes sem documentação⁴ que foram acusados, presos ou condenados por roubo ou furto. Durante a promulgação da Lei, o presidente estadunidense parafraseou que os EUA está a “um passo mais perto de erradicar o flagelo do crime migrante em nossas comunidades de uma vez por todas” (Bohannon, 2025). Além disso, Trump declarou estado de invasão no território para agilizar os processos de deportação, aplicar medidas de segurança extremas e justificar a utilização de tropas militares na fronteira a partir de um decreto de emergência nacional (Oropeza, 2025).

Importa realizar um recorte étnico-racial. A maioria dos imigrantes sem documento nos EUA são mexicanos (43,6%, totalizando 4.810.000 pessoas), seguido por guatemalteco

⁴ De acordo com o Departamento de Segurança Interna dos Estados Unidos, imigrantes não documentados são aqueles nascidos fora dos Estados Unidos que adentraram o território estadunidense ilegalmente, sem passar pela agência de migração, ludibriando-a, ou que permanecem no país mesmo após o vencimento do visto. Também inclui-se como imigrante sem documentos os beneficiários da Ação Diferida para os Chegados na Infância - DACA, os com Status de Proteção Temporária (TPS) e os beneficiários de visto humanitário (parole) - este foi revogado pelo governo Trump em 2025 e impediu a entrada de 500 mil imigrantes de Cuba, Venezuela, Nicarágua e Haiti. No total, 11 milhões de pessoas se encontram sem documento nos EUA (Oropeza, 2025).

(750.000), salvadorenhos (710.000), hondurenhos (560.000), filipinos (350.000), venezuelanos (320.000), colombianos (240.000) e brasileiros (230.000). Sem direito à seguridade social, visto de trabalho ou qualquer garantia de bem-estar pela falta de documentação, eles representam 4,8% da mão de obra total dos Estados Unidos e se concentram nos setores agrícola, alimentício e industrial. Tanto é que os representantes da agricultura pediram ao governo que não deportasse seus trabalhadores, já que quase metade dos seus empregados são imigrantes ilegais (Oropeza, 2025).

Da mesma forma, a Suprema Corte Norte-Americana autorizou que o governo dos Estados Unidos detivesse pessoas que se comuniquem em espanhol ou falem inglês com sotaque, suspendendo a decisão da juíza distrital Maame Frimpong proferida em 11 de julho de 2025, para proibir agentes policiais do sul da Califórnia de parar pessoas sem “suspeita razoável” de que fossem imigrantes ilegais. O pedido de suspensão temporária da ordem protocolado pelo Departamento de Justiça dos EUA foi negado pelo Tribunal de Apelações, mas foi prontamente atendido pelos juízes do Supremo (Suprema Corte, 2025).

Possibilitar a prisão e deportação de imigrantes “suspeitos” é um claro sinal de prevalência das políticas de higienização sobre as garantias legais, como a presunção de inocência. O processo de deportação nos Estados Unidos, em si, também é algo a se analisar. Primeiro o imigrante irregular é identificado e passa por uma audiência perante um juiz de imigração, que constata a irregularidade - mas nem sempre esse direito é garantido, já que o processo de deportação rápida, também conhecido como “remoção acelerada”, permite desde 1996 que autoridades expulsem o imigrante não documentado sem uma prévia audiência perante o juiz. A mera palavra de um oficial de imigração determinando que o estrangeiro está apto à remoção rápida permite que ele seja sujeitado a esse processo, sem possibilidade de apelação (Em cinco pontos, 2025).

Aqueles que não são submetidos à remoção acelerada são levados para um centro de custódia, onde aguardarão a deportação coletiva - que só ocorre quando há uma grande quantidade de imigrantes a serem deportados. Nisso, o país de origem é comunicado e ao imigrante é possibilitada a opção de escolher se ele quer voltar para o seu país de nascença ou se prefere ser enviado a outro local (Em cinco pontos, 2025).

Trump se propôs a realizar a maior operação de deportação da história dos EUA, o que será um grande desafio, pois essa medida esteve fortemente presente nos governos republicanos e democratas antecedentes, com destaque para Bill Clinton (1993-2000), que deportou, expulsou ou devolveu 12.290.905 imigrantes, seguido por George Bush (2001-2008) que deportou 10.328.850 pessoas. Logo atrás se encontram Biden (2021-2024),

responsável pela deportação de 4.629.120 migrantes, e Obama (2009-2012), que soma o total de 2.073.208 deportações. O primeiro governo Trump (2017-2020) se encontra no penúltimo lugar da lista, deportando 2.147.690 imigrantes (Oropeza, 2025).

Mas o que tem chamado atenção nos últimos meses é a forma degradante pela qual os imigrantes são tratados, inclusive com o uso de algemas nas mãos e nos pés. A legislação estadunidense não proíbe essa prática contra residentes ilegais durante a deportação, mas as normas do Direito Internacional, que regem a relação jurídica no momento em que o avião entra em espaço aéreo internacional, impedem o traslado de cidadãos algemados, abrindo uma exceção somente para casos de extrema necessidade (Em cinco pontos, 2025).

Os governos do Brasil e dos Estados Unidos possuem um acordo de deportação que prevê um tratamento digno, respeitoso e humano a brasileiros ilegais, o que não combina com a truculência empregada. O Ministério das Relações Exteriores brasileiro foi pego de surpresa pela utilização indiscriminada de algemas e correntes, conduta que é proibida pela Súmula Vinculante nº 11 do STF, e disse ser inaceitável o descumprimento do acordo. O voo teve o curso interrompido “em função do uso das algemas e correntes, do mau estado da aeronave, com sistema de ar condicionado em pane, entre outros problemas, e da revolta dos 88 nacionais a bordo pelo tratamento indigno recebido”. A aeronave, que tinha como destino Belo Horizonte, pousou em Manaus e os passageiros embarcaram em um avião da Força Aérea Brasileira para terminar o trajeto a Minas Gerais (Ministério das Relações Exteriores, 2025).

Já a Grécia foi condenada pelo Tribunal Europeu de Direitos Humanos pela prática sistemática de repatriar imigrantes para a Turquia, procedimento chamado de “*pushbacks*”. A condenação se baseou na detenção ilegal e posterior expulsão de uma cidadã turca sem antes avaliar os riscos envolvidos em seu retorno, ato classificado como uma forma de “desaparecimento forçado” pela sentença. As autoridades gregas também forçaram um menor afegão a embarcar desacompanhado em um bote inflável no Mar Egeu, dentre outros diversos processos contra a Grécia ainda pendentes no Tribunal, provindos de requerente da Turquia, Iraque, Irã, Tunísia, Palestina, Líbano, Síria, República Centro-Africana, Camarões, Congo e Afeganistão (European Center for Constitutional and Human Rights, 2025).

Evidentemente, os países do Norte-Global não querem e se isentam de lidar com imigrantes rejeitados. Para se desvencilhar das políticas de deportação, a União Europeia começou a adotar medidas preventivas para impedir o ingresso de migrantes no território. Através da “Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira” foram destinados recursos e poderes para a proteção das fronteiras. Apesar da UE alegar que a Agência não deve usurpar

a autoridade das guardas nacionais, é previsto que, se um Estado-membro não cumprir seu dever de proteger as fronteiras durante uma emergência, a Comissão Europeia pode empregar agentes da UE sem que seja necessário pedir permissão ao respectivo Estado (Bauman, 2017).

Também foi prevista uma transferência monetária para que países africanos instalassem campos para acomodação e vigilância de potenciais migrantes. Nesse ambiente, haveria uma pré-seleção de internos com chances de obter asilo, e os demais seriam impedidos de ir à Europa. Nessa lógica, o ex-primeiro-ministro britânico David Cameron sustentou firmemente que é melhor manter os 4 milhões de refugiados sírios “em sua região”, através de um “generoso” programa de ajuda cumulativa de £1 bilhão para “romper o vínculo entre pegar um barco no Mediterrâneo e obter o direito de se estabelecer na Europa” (The Guardian, 2015 *apud* Bauman, 2017, pp. 48).

Esse novo método foi denominado “europeização” do problema migratório, caracterizada pela tentativa de “subornar” os países originários a instaurarem verdadeiros campos de concentração para abafar a migração e o refúgio (Bauman, 2017). Na Líbia, a prisão “*Al Mabani*”, criada a partir dessa nova política europeia para abrigar imigrantes, foi fechada após um ano de funcionamento por denúncia de estupros, extorsões, assassinatos, tiroteios em massa e outros crimes contra a humanidade documentados no local e reconhecidos pela própria ONU (Urbina; Galvin, 2022).

O Centro de Estudos de Políticas Públicas Europeias demonstrou preocupação com o financiamento desses campos de detenção, por sua abordagem centrada majoritariamente na segurança, sem se atentar às causas originais do problema - em especial a pobreza. Fato é que essas medidas se dão, também, por um senso de “irresponsabilidade”. O Papa Francisco, em 2013, já havia alertado sobre o perigo de esquivar-se da crise migratória ao se desresponsabilizar pelas mortes ocorridas na trajetória, atribuindo a culpa sempre a outra pessoa, não ao “eu” (Bauman, 2017).

Na ponta da irresponsabilidade, resta o “Ninguém”, aquele que Hannah Arendt (1994) apresentou como o dominador mais tirânico, pois através dele nenhum homem pode ser visto como responsável pelas ações do Estado. De um lado, os políticos ordenam e pregam o ódio, mas dizem que suas opiniões não passam de palavras. Do outro lado, a polícia e a guarda nacional utilizam da violência institucional sob o pretexto de estarem seguindo ordens.

Outra tática utilizada pelos países tradicionalmente receptores para se abster da culpa pelas mortes e pela negligência, expressa pela limitação da travessia de pessoas nas fronteiras e rechaçamento dos pedidos de refúgio, é pressionar as nações do Sul-Global a assumir o papel de receber os imigrantes. Como não existe uma legislação global regulatória, o

acolhimento de estrangeiros é feito de forma voluntária e muitas vezes discricionária, e tem ascendido a xenofobia e o racismo contra estrangeiros do outro lado da Linha do Equador (da Silva Cardoso; Santos Silva, 2018).

5. O PROCESSO DE IMIGRAÇÃO NO BRASIL

O Brasil é palco de um forte movimento migratório desde a sua colonização, o que influencia a sua formação social, econômica e política. O gênese da política migratória e da miscigenação brasileira esteve atrelado a ocupação portuguesa, exploração africana e indígena e pelo incentivo da imigração italiana, espanhola, alemã, portuguesa e japonesa após a Independência em 1822, pela necessidade de povoamento e trabalho agrícola. Por outro lado, não se pode dizer que a vinda de africanos era incentivada, se em verdade o governo brasileiro exercia uma migração forçada e inibia suas expressões culturais via política criminal, que proibia a capoeira e a “vadiagem”, sob pena de expulsão (Zago de Moraes, 2016).

Data de 1888, por consequência da abolição da escravidão, o aumento do trânsito de migrantes às terras tupiniquins em busca de melhores condições de trabalho, motivação que se estende até os dias de hoje ((Bettioli Lanza; Santos; Rodrigues, 2016). Do fim do comércio de escravos em 1850 até a Grande Depressão de 1929, o Brasil recebeu mais de cinco milhões de imigrantes, em sua maioria europeus. Esse número começou a cair com a crise de 1920, o fechamento das fronteiras na Constituição de 1934 e pelas mãos da Primeira República, que construiu e difundiu um imaginário no qual o imigrante seria um anarquista-estrangeiro, num intento de utilizar a expulsão como medida administrativa para retirada célere e definitiva dos inimigos políticos do governo (Safarik, 2020) (Zago de Moraes, 2016).

Atitudes segregacionistas e em favor de migrantes brancos foram mantidas pelo governo Vargas (1930-1945), através da Constituição de 1934 que, tal como os EUA, estabeleceu cotas de imigração computadas por nacionalidade, em uma suposta defesa do trabalhador brasileiro e da segurança nacional, ocultando os claros preconceitos de raça e etnia por trás. A intenção era opor barreiras indiretas à imigração de asiáticos, como resultado da idealização de um aprimoramento do saneamento básico através do embranquecimento, sob o dizer de que “sanear é eugenzar”. Mais ainda se fecharam as portas para estrangeiros durante a Ditadura Militar em 64 (Safarik, 2020) (Zago de Moraes, 2016).

Para resumir, as políticas de imigração refletem os interesses econômicos, demográficos e a conjuntura política de um país. Essas questões respingam nas garantias destinadas a refugiados, mas atingem especialmente os migrantes voluntários. Por meio da lei,

o Estado pode facilitar ou não a entrada e permanência de estrangeiros de determinada nacionalidade, raça, qualificação, etnia, religião, entre outros (Sousa, 2018).

5.1. A suma importância normativa

Para que a pauta migratória evoluísse ao que é hoje no Brasil, foi crucial que normativos inclusivos entrassem em vigor. Veja, menos de 6% dos municípios brasileiros estruturam um setor de gerenciamento de imigração, dado que pode ser explicado pela duradoura vigência da Lei nº 6.815/80, ou Estatuto do Estrangeiro (Brasil, 1980), a qual regulava a imigração no Brasil de forma protecionista ao elencar primazia à segurança nacional e não aos Direitos Humanos, predileção que caminha no sentido contrário aos Tratados Internacionais em que o Brasil é signatário. À época da edição da Lei, o Brasil vivia uma Ditadura Militar definida por um protecionismo e nacionalismo exacerbado, em que o Estado estava à frente dos direitos fundamentais (Garcia; Frattari; Rezende, 2020).

O seu art. 2º já dispunha:

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 - não grifado no original).

Também existia uma restrição à participação de residentes estrangeiros em sindicatos, por risco de desordem social, e sua organização em associações era proibida (Safarik, 2020). Somente em 2017 uma nova norma de Migração, a Lei nº 13.445 (Brasil, 2017), trouxe uma perspectiva mais humanitária à figura do estrangeiro, elencando direitos e deveres para aqueles provenientes de outros países ou apátridas. Também foram dispostos princípios e diretrizes para o desenvolvimento de políticas públicas destinadas a essa população.

A nova Lei de Migração trata sobre: (i) a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos Direitos Humanos; (ii) repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; (iii) promoção de entrada regular e de regularização documental; (iv) acolhida humanitária; (v) igualdade de tratamento e de oportunidades ao migrante e seus familiares; (vi) inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas; (vii) acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, como educação, trabalho, moradia e seguridade social; (viii) diálogo social na formulação, execução e avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante (Brasil, 2017).

Além disso, é previsto: *(ix)* um fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos latinos, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas; *(x)* cooperação internacional com os Estados de origem, de trânsito e de destino para garantir a efetiva proteção dos Direitos Humanos do migrante; *(xi)* integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço; *(xii)* observância ao disposto em tratados; *(xiii)* promoção do reconhecimento acadêmico e exercício profissional do migrante no Brasil; *(xv)* repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas (Brasil, 2017).

Os dizeres estão em paralelo com a nova Constituição Federal Brasileira, de 1988. Como ensina Alexandre de Moraes:

“O art. 5º da Constituição Federal afirma que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Observe-se, porém, que a expressão residentes no Brasil deve ser interpretada no sentido de que a Carta Federal só pode assegurar a validade e gozo dos direitos fundamentais dentro do território brasileiro” (Moraes, 2011, p. 75).

Numa tentativa de construir uma imagem internacional mais positiva após o processo de redemocratização, o Estado Brasileiro elencou importantes inovações na nova Carta Magna (Piovesan, 1997), a exemplo, a primazia dos Direitos Humanos como princípio orientador das relações internacionais, o art. 1º, III que versa sobre a dignidade humana como núcleo básico do ordenamento jurídico brasileiro, e o art. 5º, §2º que fixa um diálogo entre o Direito Brasileiro e o Direito Internacional. Igualmente, atribuiu-se aos tratados de proteção dos Direitos Humanos a natureza de norma constitucional, enquanto os demais tratados internacionais detêm força hierárquica infra-constitucional (Brasil, 1988).

Isto é, o advento da Constituição de 1988 foi essencial para que o Brasil incorporasse um ordenamento mais inclusivo para com os imigrantes, além de abrir espaço para a ratificação de normativos provindos do sistema internacional de proteção dos Direitos Humanos, com destaque ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Brasil, 1992a), ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (Brasil, 1992b), e à Convenção Americana de Direitos Humanos (Brasil, 1992c).

A Convenção da Organização das Nações Unidas sobre Refugiados de 1951 (ACNUR, 1951) e o Protocolo de 1967 (ACNUR, 1967), dos quais o Brasil é signatário, são outros instrumentos basilares para legislações e práticas internacionais envolvendo imigrantes. No cenário latino-americano e caribeno, a Declaração de Cartagena de 1984 (ACNUR, 1984)

fixou direitos basilares para proteção de refugiados, introduzindo princípios como o *non-refoulement* (não devolução do migrante ao país onde a sua vida ou liberdade possam estar ameaçados) e o direito ao asilo. A Declaração, ainda, expandiu essas previsões para ampliar a definição de refugiado como aquele que também foge de violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos e violações massivas de Direitos Humanos.

Apesar dos reconhecidos avanços, é inegável o impacto que anos de uma jurisprudência segregatória como a Lei nº 6.815/80 tem na elaboração e implementação de políticas públicas destinadas a um grupo vulnerabilizado. Se comparada a outras legislações aprovadas na América do Sul no mesmo período, a norma brasileira ainda é ambígua ao garantir direitos aos estrangeiros ao mesmo tempo que os encara como “um problema”. Uma relação entre “migração e delito/crime” é reforçada pela manutenção da perspectiva de priorização dos interesses e da segurança nacionais, ideia que se expressa na regulação excessivamente minuciosa que exclui os que não se enquadram nos estritos requisitos elencados para a concessão de refúgio ou visto de permanência, em uma forma indireta de restrição (Associação Brasileira de Antropologia, 2016).

A tendência histórica-global expressa no ordenamento brasileiro é a evolução da Lei de Imigração, que começou como um processo administrativo civil a tratar sobre a permanência em território nacional, para possuir aspectos criminais. Inicialmente, impedia-se a entrada de estrangeiros com histórico criminal, mas logo o Estado começou a adotar posturas de deportação contra imigrantes, de forma que a legislação criminal e a legislação migratória começaram a se interseccionalizar pela estigmatização do estrangeiro indesejado, que supostamente representava uma ameaça à segurança nacional. Por outro ângulo, também empenhou-se a criminalizar a violação dos direitos de migrantes garantidos na Lei de Imigração, atitudes anteriormente punidas pelo processo cível (Stumpf, 2006).

É o caso da Lei n. 9.459/97 (Brasil, 1997a), a qual incluiu a discriminação por procedência nacional na Lei n. 7.716/89, que trata dos crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. E ainda houveram tentativas de avanço da agenda através de Projetos de Lei tramitados no Congresso Nacional. O PL nº 7.582/2014 (Brasil, 2014) define os crimes de ódio e intolerância e cria mecanismos para coibi-los, estende os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana aos migrantes, refugiados ou deslocados internos, e garante-lhes a oportunidade de viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social.

O projeto define como crime de ódio “*a ofensa a vida, a integridade corporal, ou a saúde de outrem motivada por preconceito ou discriminação*”, enquanto uma agravante ao

crime principal capaz de aumentar a pena de um sexto até a metade. O crime de intolerância é entendido como as práticas de violência psicológica, o impedimento de acesso a pessoa habilitada a cargo ou emprego público, tão como negar ou obstar emprego em empresa privada, recusa ou impedimento de acesso a estabelecimento de ensino, proibição ou restrição a expressão cultural, racial ou étnica, entre outros. É prevista a pena de prisão de um a seis anos e multa pela prática. Também se pune, com prisão de um a seis anos e multa, a prática, indução ou incitação a discriminação ou preconceito (Brasil, 2014).

Previu-se que a política pública no intento de coibir os crimes de ódio e intolerância seria executada por um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de organizações não-governamentais, com a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, além da promoção de estudos, pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes sobre os grupos citados (Brasil, 2014).

Apesar de ter sido apresentado em 2014, o projeto ainda espera ser incluído na Pauta da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJC, não sem antes ter sido rejeitado pela Comissão de Segurança Pública sob o argumento de não haver uma definição precisa do que seja crime de ódio e de intolerância, podendo ser usada para “criminalizar manifestações que divirjam do chamado discurso do ‘politicamente correto’, alcançando, inclusive, aqueles que têm crenças religiosas cujas convicções e livros sagrados pregam de forma diversa do que determinados grupos minoritários tentam impor”, nas palavras do relator Delegado Éder Mauro (PSD-PA) (Brasil, 2014, p. 3).

Outro Projeto de Lei importante é o nº 4.560/2016 (Brasil, 2016a), que pretende excluir os refugiados da incidência do crime de uso de documento falso, em observância ao art. 31 da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (ACNUR, 1951), que pede a não aplicação de sanções penais pela entrada ou estadia irregular do refugiado. A justificação do projeto entende que muitos refugiados deixam suas residências às pressas, e por isso precisam de documentos falsos para se deslocarem.

Mas as alterações legislativas não deixam de serem usadas como arcabouço punitivista aos próprios imigrantes. O PL 385/2015, o PL 4.596/2009 e o PL 5.237/2013 intentaram alterar o Art. 3º da Lei nº 9.474/97, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, para acrescentar mais possibilidades de exclusão e limitar os beneficiários da condição de refugiado. O artigo era redigido da seguinte maneira:

“Art. 3º Não se beneficiarão da condição de refugiado os indivíduos que:

- I - já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismo ou instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR;
- II - sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados com a condição de nacional brasileiro;
- III - tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas;
- IV - sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas” (Brasil, 1997b).

O primeiro PL requereu a inclusão de um inciso I que impossibilitaria a concessão de refúgio para aqueles que forem condenados à extradição pelo Supremo Tribunal Federal. Sustenta, ao final de sua justificativa, a frase “*O povo não pode mais assistir uma cena como essa* [falando sobre o caso de Cesare Battisti, italiano condenado à prisão perpétua por quatro homicídios e asilado por muitos anos no Brasil], *ver um assassino andar livremente no Brasil*” (Brasil, 2015). Já o PL 4.596/2009 (Brasil, 2009) visava impedir a concessão de asilo ao condenado em trânsito em julgado por crime também apenado na lei brasileira, sem especificar qualquer distinção de natureza ou gravidade do delito.

Ainda, o PL 5.237 de 2013 (Brasil, 2013a) incluía um novo inciso no “Art. 3º. [...] V – tenham cometido crimes de corrupção ou outros crimes contra a administração pública internacional, no exercício de seu mandato ou função” e adicionava, no art. 7º da antiga Lei de Imigração, um inciso VI para impedir a concessão de visto ou asilo político a agente político, servidor e oficial condenado por crimes de corrupção ou outros crimes contra a Administração Pública internacional. Justifica-se que o Brasil era conhecido como um “reduto de criminosos estrangeiros” e usa como exemplo a legislação norte-americana de combate ao crime internacional e sua barragem de concessão de vistos a condenados.

Paralelamente, tramitam no Congresso Nacional outros diversos PLs que expressam uma predileção pelo interesse econômico nacional acima da flexibilização da concessão de refúgio e do efetivo acolhimento de migrantes. O PL nº 7.231 (Brasil, 2002) pontua que turistas movimentam a economia local, empresários investem no território e possíveis imigrantes residentes “deixam recursos e efetivam negócios [que] não devem ser discriminados em nossos portos, mas recebidos com respeito e plena cortesia”, o que é dificultado pela demora e pela burocracia exacerbada no processo de concessão de vistos. Por isso, requer a simplificação da documentação de estrangeiros no Brasil.

Já o PL nº 5.520/2016 (Brasil, 2016b) visa a adoção de medidas promotoras de bem-estar social aos migrantes que não desejam retornar a Cuba - o segundo maior país a

solicitar refúgio no Brasil em 2023 -, para possibilitar que os cubanos permaneçam no território nacional e possam exercer seu ofício de acordo com as leis brasileiras. Em sentido semelhante, o PL nº 6.282/2013 (Brasil, 2013b) visa a concessão de “visto permanente para os Cubanos que ingressem no país na condição de refugiados ou por intermédio de acordo de cooperação técnica internacional [no contexto do Programa “Mais Médicos”]”, no intuito de acrescentar o número de profissionais de saúde no território nacional.

Vários dos PLs que possuem um efeito positivo sobre a população migrante e refugiada estabelecem uma “condição” para a desburocratização e facilitação da permanência de estrangeiros no país, se escorando num possível ganho econômico nacional, demonstrando uma técnica de interesse por trabalho subvalorizado que possui raízes históricas e coloniais. Esse incentivo contrasta, também, com a xenofobia de parte da população baseada na ideia de que imigrantes, especialmente aqueles advindos dos chamados países “em desenvolvimento”, roubam empregos, trazem doenças e ameaçam a identidade cultural do país, o que não se concretiza na maioria dos casos (Garcia; Frattari; Rezende, 2020).

A maioria dos imigrantes possuem formação profissional superior (38%) e ensino médio completo (30%), mas, no momento de incorporação no mercado de trabalho brasileiro, descendem na escala laboral e - consequentemente - na social, exercendo funções inferiores ao seu grau de especialização, formação acadêmica e experiência laboral prévia. Em média, 53% dos imigrantes recebem entre 1 e 3 salários mínimos e, destes, 40% recebem um salário mínimo (Cavalcanti, 2015 *apud* Bettiol Lanza; Santos; Rodrigues, 2016).

A pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística - IBOPE em 2015 no Brasil mostra que 43,3% dos entrevistados enxergava a “vinda de estrangeiros para morar no Brasil” como um quadro positivo, enquanto 39,9% entendiam como algo negativo e 16,8% deram outras respostas. Além disso, imigrantes de origem africana eram percebidos de maneira mais negativa pela opinião pública se comparados com imigrantes europeus e norte-americanos (Mundim; Rodrigues dos Santos, 2019).

Variável importante para a pesquisa era o meio midiático em que as pessoas se informaram. 36,6% assistiam o Jornal Nacional, 19,9% outros jornais da TV Globo e 14,5% se informavam pelos jornais da TV Record. Pela *internet*, 16% liam o G1 ou Globo.com, enquanto 14,2% se instruíam pelo *Facebook*. Da análise extraída dos dados, foi possível inferir que os mais jovens (16 a 24 anos) e mais escolarizados (54% com ensino superior completo) aceitavam melhor os imigrantes, mas importa notar que esse é o público que não disputa mercado de trabalho com os estrangeiros (Mundim; Rodrigues dos Santos, 2019).

As pesquisas mostram que a economia é o fator mais forte a determinar a aceitação ou rejeição sobre imigração, contexto que evidencia o porquê dos desempregados possuírem um olhar mais negativo sobre os estrangeiros (Mundim; Rodrigues dos Santos, 2019). Transcorridos dez anos dessa análise, o cenário para imigrantes no Brasil manteve algumas raízes, mas também evoluiu (ou regrediu) em outras questões.

6. BRASIL, 2025: Uma análise sobre o cenário migrante atual

O fenômeno migratório é essencialmente multideterminado, mas a busca por oportunidades de emprego é a principal motivação para o deslocamento voluntário de estrangeiros ao Brasil. Todavia, os imigrantes enfrentam grandes empecilhos no acesso de condições de trabalho dignas, seja pela discriminação social ou pela ausência de políticas públicas aplicáveis a sua realidade. Por exemplo, a emissão da Carteira de Trabalho para não-brasileiros é um processo rigoroso e moroso⁵, o que contrasta com a necessidade de ágil atendimento às demandas dos imigrantes. Sem Carteira de Trabalho, eles são submetidos ao emprego informal e enxergados como mão-de-obra precarizada, enfrentando jornadas exaustivas, condições precárias, baixos salários, pouca ou nenhuma proteção de direitos trabalhistas e discrepância entre sua formação e a profissão exercida no Brasil (Borges, 2024), o que atira essa população em subempregos e dificulta a sua ascensão social.

Borde (*apud* Forlin; de Carvalho, 2022) define essa conjunção da desigualdade injusta como “iniquidade”. As suas raízes se encontram em determinantes estruturais (como a falta de acesso a condições de trabalho e educação, que geram e reforçam as hierarquias sociais e posteriormente impedem o acesso a recursos) e determinantes intermediárias (indicadoras de qualidade de vida, como as condições de moradia, que engloba a superlotação, qualidade do

⁵ Primeiro (i) é necessário adentrar no território brasileiro com visto para trabalho ou pedir a autorização de residência, caso tenha ingressado no país como visitante. Também é possível vir para o Brasil já com uma proposta de emprego consolidada, que resultará em uma autorização prévia para trabalho concedida pela Coordenação-Geral de Imigração Laboral; (ii) obtém-se um número no Cadastro de Pessoa Física (CPF), pelo preenchimento de um formulário digital disponibilizado pela Receita Federal; (iii) o solicitante precisa criar uma conta autenticada no gov.br; (iv) a contratação trabalhista será regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e é necessário haver regras de proporcionalidade entre funcionários brasileiros e estrangeiros, para que ambos possam usufruir de direitos iguais referentes a férias, seguro-desemprego, previdência social e outros; (v) para obter uma Carteira de Trabalho física, requisitada para contratados por órgãos públicos e organismos internacionais, é preciso encaminhar um pedido de agendamento por e-mail, e enviar, por anexo, os seguintes documentos: CPF, documento oficial de identificação com foto válido no Brasil, comprovante de residência com CEP, comprovante de estado civil (a Certidão de Nascimento, se solteiro, a Certidão de Casamento ou a averbação caso seja separado, divorciado ou viúvo), foto 3x4 colorida, recente e com fundo branco, a Carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM) ou protocolo da Polícia Federal; em caso de autorização de residência concedida pelo Ministério da Justiça, é necessário anexar o Diário Oficial da União (DOU) (Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2015).

ar, acesso a água e vizinhança). Outro grande desafio é a adaptação cultural e a formação de novos laços, obstáculos reforçados pelo racismo, pela xenofobia, pela dificuldade em aprender a língua portuguesa, distanciamento familiar e outras questões.

Esse cenário se agrava pelo fato do Brasil ser um dos países que sofre as consequências do esvaziamento do Estado de Bem-Estar Social, o que se expressa na decadência de sua posição em *rankings* de progresso social (Chomsky, 2020). É costumeiro associar a desigualdade e a pobreza como frutos estritos de questões econômicas, mas essas questões abarcam outras vertentes sociais e estruturais, conforme explicado por Celi Scalón (2011). É que a análise econômica se limita somente aos bens adquiridos e ao consumo, o que impede um olhar mais abrangente sobre outras variantes da vida pública que influenciam nas diferenças entre as classes e grupos sociais.

A autora afirma que as assimetrias são consequências de uma combinação de fatores como economia, educação, cultura e política, que se manifestam em diversas esferas e estão associadas ao bem-estar social. Já o pauperismo não é sinônimo exclusivo de renda baixa, pois se expressa na falta de condições básicas em diversos níveis, se relacionando com as políticas públicas. Baseado nisso, não há uma solução milagrosa para resolver o problema da desigualdade, visto que vários elementos estão envolvidos na criação e no estabelecimento dessa grande discrepância de acesso a direitos básicos. Mas alguns fatores importantes para garantir uma igualdade de fato são a qualidade do serviço prestado, o seu grau de acessibilidade e usufruto, as oportunidades disponíveis e outras questões acessórias que ultrapassam o mero aumento de investimentos (Scalón, 2011).

Nesse sentido, a migração e os seus desafios necessitam de uma análise sociodemográfica profunda para pensar em respostas eficazes aos contratempos enfrentados pelo estrangeiro e em políticas públicas eficientes destinadas a essa população (Forlin; de Carvalho, 2022). Se por um lado é necessário garantir o acesso de imigrantes a políticas universais e condicionais como forma de asseverar integração, um combate bem-sucedido à desigualdade se dá pela equidade, ou seja, tratar o imigrante de acordo com a sua vivência peculiar, o que deve resultar na elaboração de medidas específicas destinadas à população estrangeira de forma adequada a garantir um acesso igualitário a direitos, bens e serviço (Lussi, 2015).

A aplicação universal do que hoje é conhecido como “*rule of law*” em experiências humanas assimétricas é uma crítica iniciada por Platão, por entender que cada grupo social - ou até mesmo cada indivíduo - é coberto de peculiaridades incompatíveis com direitos baseados em uma vivência genérica (Waldron, 2020).

6.1. Garantia de acesso a políticas públicas específicas e universais: Obstáculos elencados nas Conferências de Migração, Refúgio e Apatridia

Políticas públicas podem ser catalogadas como específicas (destinadas a um problema definido, a exemplo de programas de habitação como o Minha Casa, Minha Vida), universais (todo e qualquer cidadão pode acessar o serviço, é o caso do SUS) ou condicionais (o governo estabelece requisitos para seu acesso, como a necessidade de vacinar os filhos para receber o Programa Bolsa Família), enquanto as etapas para sua implementação são divididas entre a seleção, o registro, as condições e o pagamento ou acesso (Kidd, 2014). Sob a perspectiva do imigrante no Brasil, percebe-se que algumas das lacunas reconhecidas são a falta de políticas específicas que conversem com a conjuntura migratória e a dificuldade de acesso às políticas condicionais e universais, sendo um dos fatores a demora na emissão dos documentos requisitados para o usufruto.

Por exemplo, para acessar a maioria das políticas de Assistência Social, é necessário se registrar no CadÚnico - Cadastro Único para Programas Sociais, processo que requer uma série de documentos os quais, por vezes, os imigrantes não têm fácil acesso, a exemplo do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Número de Inscrição Social - NIS. A obtenção de documentos, a burocracia, a falta de informação e a barreira do idioma são alguns dos obstáculos que dificultam a efetiva implementação de políticas públicas (Borges, 2024).

A falta de documentos gera dificuldades econômicas (pelo impedimento de acesso ao mercado de trabalho regular, por exemplo) e consequentes entraves no acesso a serviços públicos. Em última instância, essas brechas dificultam ou até mesmo impedem o acesso à saúde, assistência social, educação, previdência social e inserção no mercado de trabalho, o que agrava o ciclo de exclusão social e vulnerabilização e despejam os imigrantes nas mãos da vulnerabilidade social e em condições de vida precárias (Borges, 2024).

Esses entendimentos são corroborados pelos Cadernos de Propostas elaborados nas Conferências Nacionais sobre Migrações, Refúgio e Apatridia - COMIGRAR, que reuniram milhares de migrantes em território brasileiro para debater os desafios enfrentados cotidianamente, elencar os principais obstáculos, sugerir políticas públicas e propor ações governamentais para superar os óbices. A primeira edição da COMIGRAR foi composta por 202 Conferências realizadas ao redor do Brasil em 2014. Ela contou com a participação de cerca de 5 mil pessoas, não sendo disponibilizado dado estatístico sobre quantos participantes seriam imigrantes e quantos seriam brasileiros. O ponto focal das reuniões foi a dificuldade de

acesso aos programas de transferência de renda e benefícios, causada pela exigência de requisitos estritos que não condizem com a situação vulnerável dos imigrantes (Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio, 2014).

Os participantes da Conferência reforçaram em sua recomendação final a necessidade de: *(i)* revisão de legislação⁶; *(ii)* adequação dos critérios de acesso aos serviços públicos para a inclusão de imigrantes; *(iii)* criação de um programa específico para essa população; *(iv)* atendimento igualitário e qualificado nos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS por profissionais competentes; e *(v)* desburocratização dos processos para evitar a demora na entrega de documentação, como o cartão de acesso ao Sistema Único de Saúde - SUS (Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio, 2014).

Para além disso, também se requisitou a: *(vi)* criação de um órgão nacional responsável pelos temas de migração e refúgio, que atue na proteção de migrante sob risco ou ameaça de violação de Direitos Humanos; *(vii)* disponibilização de material informativo em diversos idiomas para difusão clara de informações e orientações; e *(viii)* uniformização nacional dos procedimentos administrativos de concessão, extensão e alteração de visto, solicitação de refúgio e demais procedimentos pertinentes sobre emissão e renovação de documentos (Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio, 2014).

Requeriu-se a inserção dos estrangeiros no Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico, registro essencial para o acesso a programas como o Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada, Minha Casa Minha Vida e outros benefícios socioassistenciais, bem como a criação de um fundo especial para imigrantes nesses programas. A importância da promoção ao direito de trabalho e capacitação profissional também foi frisada para que os imigrantes não dependam unicamente das políticas assistenciais (Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio, 2014).

Fora destacada a necessidade de alterações legislativas para assegurar a isonomia processual e de direitos entre brasileiros e estrangeiros que cumprem pena no Brasil, bem como o tratamento humanitário e digno destes. Também frisados a promoção de medidas para garantir o acesso a esportes, comunicação com a família, acesso à defensoria pública, ao setor jurídico do sistema penitenciário e à legislação penal, tradução dos direitos e deveres do detento para que ele possa solicitar esclarecimentos e receber informações processuais, além do fundamental acesso à saúde, educação, livre manifestação religiosa e trabalho remunerado (Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio, 2014).

⁶ À época, o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815) de 1980 ainda era vigente.

Por fim, pediu-se o desenvolvimento de estratégias para validação e reconhecimento de titulações acadêmicas e profissionais, assim como o acesso e permanência de imigrantes na educação pública e garantia do aprendizado do português. Também foi reconhecido o importante trabalho desenvolvido pelas organizações não-governamentais e movimentos sociais no processo de inclusão de migrantes, sendo proposto o apoio governamental às organizações da sociedade civil que garantem serviços de apoio e acolhimento institucional (Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio, 2014).

A Segunda Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio de 2024 elencou as mesmas prioridades. Entretanto, diferentemente da primeira, a segunda edição ocorreu em uma única reunião presencial em Brasília, capital do país. Composta por cerca de 700 pessoas, sendo, destas, 67% migrantes, refugiados e apátridas de 29 nacionalidades diferentes, com destaque para venezuelanos, haitianos, afegãos e guineenses, foram listadas 60 propostas principais a serem priorizadas pelo governo, divididas por eixos temáticos (Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, 2024).

O Eixo 1, sobre igualdade de tratamento e acesso a serviços públicos, ressaltou a necessidade de inclusão dos imigrantes nos planos e programas de habitação existentes no Brasil, através de uma reserva percentual para moradia no programa Minha Casa Minha Vida, criação de outros programas de aluguel social com contratos traduzidos, a facilitação do acesso ao crédito para aquisição ou reforma de moradias, junto com a flexibilização das exigências documentais (Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, 2024).

Também foi requerida a implementação de um sistema integrado de informação e atendimento, em conjunto com uma plataforma digital multilíngue, para simplificar processos de documentação e registro, disponibilizar informações e coletar *feedbacks*. Conjuntamente, a criação de Centros de Referência e pontos avançados de atendimento humanizado com a presença de mediadores interculturais e tradutores que os auxiliem no acesso a direitos, além da criação de órgãos federais que se voltem ao amparo da população migrante (Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, 2024).

No Eixo 2: Inserção socioeconômica e promoção do trabalho decente, foi reforçada a necessidade de um plano nacional de fiscalização da cadeia produtiva trabalhista para impedir a exploração laboral, garantir a equidade salarial e resgatar vítimas de trabalho análogo à escravidão ou de trabalho infantil. Nesse íterim, também é necessário ampliar acordos previdenciários para considerar a experiência profissional do imigrante em seu país de origem, priorizar a revalidação e equivalência de diplomas e criar programas para fornecer apoio e

cuidado aos filhos de mulheres migrantes, priorizando vagas em creches públicas e escolas integrais (Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, 2024).

De forma semelhante, o Eixo 3 falou sobre a importância da interculturalidade e diversidades em todos os processos e ações elencadas no Caderno, para garantir uma comunicação eficaz e propostas adaptadas à realidade vivenciada pelo estrangeiro, levando em conta as peculiaridades socioculturais que atravessam a sua condição. Já o Eixo 4, da governança e participação social, frisou a necessidade de criação de secretarias, conselhos, fundos e demais mecanismos para garantir a efetivação e eficácia das medidas (Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, 2024).

O Eixo 5 tratou da regularização migratória e documental, e frisou a necessidade de: (i) aprimoramento do processo de solicitação de refúgio; (ii) criação de um sistema online para solicitação e processamento de vistos humanitários; (iii) implementação de um programa nacional de reunião familiar para agilizar o processo de obtenção de vistos para famílias que querem reencontrar parentes que moram no Brasil; (iv) desenvolvimento de um sistema integrado entre os serviços públicos nacionais para facilitar a troca de informações e documentações; (v) simplificação do processo de naturalização; e (vi) flexibilização da exigência de documentos do país de origem de refugiados, residentes humanitários e apátridas (Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, 2024).

O último eixo discutiu o enfrentamento a violações de direitos. Foi elencada a necessidade de um programa de formação multilíngue e contínua de educação em Direitos Humanos para que os migrantes reconheçam violações de direitos e quais legislações brasileiras podem auxiliar no acolhimento e proteção. Conjuntamente, a criação de uma plataforma do governo federal para denúncia de violações de direitos sociais, civis e políticos pode também auxiliar na coleta de dados para fundamentar políticas públicas. Por último, foi reforçada a necessidade de elaboração de política ou plano nacional de combate ao racismo e à xenofobia contra refugiados, migrantes e apátridas através de campanhas preventivas educativas⁷ (Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, 2024).

Ao perceber as grandes semelhanças das propostas elencadas na primeira e na segunda Conferência de Migrações, Refúgio e Apatridia, é mister pensar no pouco avanço que o tema e a garantia de acesso a direitos e a políticas públicas de migrantes teve no Brasil no decorrer

⁷ A Lei nº 9.459 de 1997 tipificou a discriminação por procedência nacional, incluindo-a na Lei nº 7.716 que trata sobre os crimes por preconceito de raça ou de cor. É oportuno reparar como a mera criminalização de condutas não resolve problemas intrínsecos na sociedade, sem que haja a contrapartida de campanhas de prevenção e combate a ideias intolerantes.

dos últimos 10 anos, representando uma falha nas prioridades dos mandatos seguintes a primeira edição do COMIGRAR.

A coleta de dados realizada em 2014 foi essencial para o desenvolvimento e elaboração de novas políticas públicas efetivas às demandas migrantes, como também influenciou no aprimoramento do Projeto de Lei do Senado nº 288/2013 e do Projeto de Lei que tramitou na Câmara dos Deputados sob o número 2.516/2015, os quais deram origem à Lei de Migração atual que traz relevantes avanços na pauta. O revés se encontra no fato de que a preocupação não foi continuada pelos governos posteriores, que inclusive deixaram as solicitações de refúgio se acumularem no decorrer dos anos, o que ocasionou um infeliz atraso na questão migratória que respinga nos dias atuais.

6.1.1. Refúgio em números

Ao final do ano de 2023, habitavam 143.033 refugiados no Brasil, um número 117,2% maior que em 2022. O expressivo aumento se deu pois, no referido ano, 138.359 solicitações de refúgio foram efetivamente analisadas pelo CONARE - Comitê Nacional para Refugiados, 235,0% a mais em comparação ao ano anterior. Destas, 77.193 pessoas foram reconhecidas como refugiadas, um percentual 1.232,1% maior que no período antecedente, o que demonstra uma recepcionalidade mais flexível do Estado Brasileiro. Mas esse número também indica um avanço da capacidade operacional nas análises, que foi extremamente importante para que o Brasil acompanhasse o fluxo de solicitações (importa reparar que o número de pedidos analisados e concedidos é consideravelmente maior do que as solicitações recebidas em 2023, por conta dos pedidos acumulados nos anos anteriores) (da Silva Cardoso; Santos Silva, 2018).

A crise sanitária de Covid-19 ocasionou uma queda nos pedidos de refugiados, mas os números vêm se recuperando com vigor após a vacinação, em acordo com o salto de solicitações que se alastrava nos anos anteriores à pandemia. Em 2012 o Brasil recebeu 1.345 pedidos de refúgio, progredindo da seguinte maneira durante os anos: 2015 (15.906); 2016 (8.719); 2017 (32.009); 2018 (79.831); 2019 (82.552); 2020 (28.899); 2021 (29.107); 2022 (50.355); 2023 (58.628). No total, foram realizadas 406.6955 solicitações de refúgio ao Brasil entre 2011 e 2023 (Junger da Silva *et al.*, 2024).

A demanda pelo *status* de refugiado em 2023 é representada nos seguintes recortes: 58,5% dos pedidos foram feitos por homens e os outros 41,5% requerimentos foram apresentados por mulheres. Das solicitações exitosas, 51,7% provinham de homens e 47,6%

eram assinados por mulheres, demonstrando uma questão de gênero envolta na matéria. 44,3% das pessoas reconhecidas como refugiadas eram crianças, jovens e adolescentes com até 18 anos de idade. Já a nacionalidade dos solicitantes se divide em: Venezuela - 29.467 (50,3%); Cuba - 11.479 (19,6%); Angola - 3.957 (6,7%); Vietnã - 1.142 (1,9%); Colômbia - 1.046 (1,8%). Seguidos por Nepal, Índia, China, Marrocos, Guiana, Líbano, Peru, Nigéria, Bangladesh, Gana, Suriname, República Dominicana, Afeganistão, Camarões e Turquia respectivamente, que não somaram mais de mil solicitações cada (Junger da Silva *et al.*, 2024).

A escolha do destino é influenciada pela proximidade geográfica do Brasil com países que enfrentam crises políticas, econômicas e humanitárias ou passaram por catástrofes ambientais ou guerras civis (Bettiol Lanza; Santos; Rodrigues, 2016). Nesse sentido, 72% das solicitações de refúgio em 2023 foram registradas em UFs da região Norte do Brasil, especialmente em estados fronteiriços, a ver: Roraima - 71.198 (51,5%); Amazonas - 19.663 (14,2%); Acre - 6.565 (4,7%); Rondônia - 1.223 (0,9%); Pará - 821 (0,6%); Tocantins - 86 (0,1%); e Amapá - 63 (0,0%). No Sul do país, que também divide fronteiras, os pedidos foram distribuídos da seguinte forma: Santa Catarina - 4.841 (3,5%); Paraná - 2.206 (1,6%); e Rio Grande do Sul - 1.779 (1,3%) (Junger da Silva *et al.*, 2024).

Nos estados do Nordeste, a relação de número e porcentagem se expressa da seguinte maneira: Paraíba - 369 (0,3%); Bahia - 237 (0,2%); Maranhão - 190 (0,1%); Pernambuco - 150 (0,1%); Piauí - 140 (0,1%); Ceará - 115 (0,1%); Rio Grande do Norte - 107 (0,1%); Alagoas - 22 (0,0%); e Sergipe - 18 (0,0%). No Sudeste brasileiro: São Paulo - 10.446 (7,5%); Rio de Janeiro - 1.084 (0,8%); Minas Gerais - 734 (0,5%); e Espírito Santo - 110 (0,1%). Já no Centro-Oeste: Mato Grosso do Sul - 755 (0,5%); Mato Grosso - 699 (0,5%); Distrito Federal - 494 (0,4%); e Goiás - 447 (0,3%). Pedidos nos quais o local de solicitação foi ignorado - 13.797 (10,0%) (Junger da Silva *et al.*, 2024).

O refugiado no Brasil disfruta de alguns direitos básicos relativos à dignidade no momento em que a solicitação é feita, além de possuírem órgãos colegiados específicos, como o CONARE, composto por membros da sociedade civil, representantes governamentais e delegados do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. A função do órgão é elaborar políticas sobre refúgio, realizar ações de integração social, proteger o refugiado e estabelecer normas que esclareçam os termos da Lei de Refúgio. Isso explica o porquê ao refugiado são garantidos direitos como não ser punido por entrada irregular no país (e menos ainda ser devolvido ao país de origem), receber documentação provisória (como o Cadastro de Pessoa Física e a Carteira de Trabalho) e acessar os serviços de saúde pública, educação,

direito ao trabalho e liberdade de culto assim que ingressam no país (Garcia; Frattari; Rezende, 2020), garantias básicas que são negadas aos imigrantes voluntários que estão no país de forma irregular.

6.2. A “*crimigração*” como ponto de repressão

Existe um manifesto desequilíbrio entre os direitos acessados por brasileiros em comparação ao que é disposto aos estrangeiros, mas pouco se nota que as leis fazem diferenciações prejudiciais entre os tipos de imigrantes. Os novos acordos internacionais celebrados após a Segunda Guerra firmaram importantes garantias de Direitos Humanos, mas, quando se fala de imigrantes, os tratados tendem se debruçar somente sobre os refugiados e apátridas - a exemplo, a Convenção Relativa ao Status de Refugiado, ou Convenção de Genebra, de 1951; a Convenção Relativa aos Apátridas em 1954; a Convenção de Prevenção da Formação de Apátridas em 1961 e o Protocolo de Refugiados de 1967 - (Sousa, 2018), o que cria uma distinção substancial entre o refugiado e o “migrante voluntário”, reforçando uma ideia de que estes não precisam de auxílio governamental pois migraram por escolha, especialmente aqueles que não tem documentação.

A International Organization for Migration (2019 *apud* Previtali; Fagiani; Moraes 2023) realizou uma pesquisa em 2019 com 111 países, para analisar as políticas governamentais de garantia de direitos aos imigrantes, considerando fatores como o acesso à justiça, à seguridade social, ao pagamento igual no trabalho, à educação e à saúde. Os resultados expuseram uma diferença entre políticas de acesso a direitos voltadas para estrangeiros com situação migratória e documental regular em contraste com uma maior taxa de marginalização sofrida pelos imigrantes não documentados. Salienta-se, contudo, que a garantia de acesso ao direito não significa, necessariamente, o usufruto dessa proteção, que pode ser influenciado por diversos fatos externos.

93% dos países afirmam oferecer acesso à justiça para imigrantes documentados, e 82% garantem esse direito para todos os imigrantes independentemente. Sobre a igualdade salarial, 85% dos países afirmam implementar medidas para garantir o mesmo rendimento para imigrantes documentados, enquanto 39% o garantiam a todos os imigrantes. Já na seguridade social, 84% forneciam tal garantia a imigrantes com documentação, enquanto 22% dos governos prestava o serviço a todos os imigrantes. Na seara da educação pública (entendida como escolas primárias e secundárias), 91% dos governos asseguram o acesso igualitário a todos os imigrantes documentados, enquanto 62% estendiam esse direito a todos

os imigrantes independente do *status* documental. Na saúde, 95% dos governos garantem o direito para imigrantes documentados, e 86% ratificam o acesso a todos independente da situação migratória (International Organization for Migration, 2019 *apud* Previtali; Fagiani; Morais, 2023).

Em suma, existe uma tendência de exclusão dos migrantes irregulares num intuito punitivo e vingativo por sua audácia de “ferir” a segurança nacional ao driblar as barreiras de entrada no território. Diferente dos refugiados, os imigrantes voluntários podem ser deportados a seus países de origem, procedimento que muitas vezes é executado de forma desumana, são vistos como criminosos a serem brutalmente reprimidos pelo descumprimento da lei, ou até mesmo são impostas obstruções ao seu acesso a serviços fundamentais, como forma de castigá-los. A visão desconsidera que são necessidades externas (muitas vezes econômicas), e os óbices restritivos e desproporcionais para conquista do visto que levam o indivíduo a tomar a decisão de migrar irregularmente, e não meros desejos pessoais.

No momento atual, se espalha uma tendência global de criminalização da imigração, que se espelha em três contextos principais. O primeiro é a sobreposição entre a legislação migratória e a criminal. O segundo é o crescimento de uma resposta violenta à imigração, progressivamente mais parecida com a repressão criminal. Por último, os aspectos processuais de julgamento de delitos relacionados à imigração (por exemplo, a entrada irregular no território) imitam cada vez mais a postura adotada pelas autoridades criminais (Stumpf, 2006).

Juliet Stumpf (2006) aponta uma conversão entre a legislação criminal e os normativos migratórios em uma “*membership theory*”, pela qual os *decisionmakers* se utilizam do poder de punir e condenar moralmente os cidadãos para negar direitos individuais (ou privilégios) gozados pelos locais aos imigrantes. Esse método pode ser reforçado através da omissão de elaboração de políticas públicas que alcancem os imigrantes para que estes não sejam vistos como membros da sociedade, estando de fora do contrato social. A implícita criminalização da imigração através desse segregamento é chamada de “crise da crimigração” pela autora.

Veja, somente membros efetivos da sociedade têm espaço para apresentar requisições ao Estado, de forma que os excluídos não possuem voz para apresentar as suas reivindicações, requerer a positivação de direitos e estão sujeitos a uma menor proteção constitucional e legislativa. Assim, aqueles que são descartados da *membership theory* não podem se amparar no Estado, mas estão sujeitos a ação governamental negativa pela falta de proteção do contrato social, que os deixa à mercê de abusos arbitrários (Stumpf, 2006).

Historicamente, houve um distanciamento entre os direitos do homem (que podem ser entendidos como o direito natural inerente a todo ser humano, ou os atuais Direitos Humanos

Internacionais) e os direitos do cidadão (elencados e regidos pela jurisdição pátria de forma a alcançar somente o indivíduo nacional ou naturalizado dentro do espaço territorial do Estado Moderno), o que permite que o não-cidadão seja expulso à margem do Estado. Essa forte contradição de separar direitos fundamentais em dois grupos distintos explica o fracasso dos comitês e organismos internacionais, desde o Bureau Nansen⁸ até o Alto Comissariado para Refugiados da ONU, de garantirem um respeito mínimo aos imigrantes, vez que a sua intervenção se restringe aos direitos do homem e, de acordo com os seus estatutos, não possuem atuação política, somente um caráter “humanitário e social” (Agamben, 2002).

Então, a migração e a criminologia se conectam pelo poder de regular a relação entre o indivíduo e o Estado como também no ditar de quem pode ser um membro da sociedade e o outro que deve ser excluído. No Direito Migratório, esse sistema se expressa na supressão do contrato social ou impedimento de entrada no território soberano, e no Direito Criminal pelo encarceramento e proibição de interação com a sociedade. Esses campos também são responsáveis por criar dualidades estigmatizadas (inocente x culpado; aceito x recusado; legal x ilegal), segregando os “indesejados”, que são, muitas vezes, pessoas não-brancas e com baixo poder econômico. Só que, enquanto a legislação criminal é discriminatória implicitamente, as normas migratórias não têm medo de esconder o seu intuito ao elencar requisitos explícitos de entrada ou permanência no país tendo em consideração a nacionalidade e o poder econômico do estrangeiro (Stumpf, 2006).

A crimigração se mostra presente em três situações de destaque, de maneira sutil ou declarada: (i) pela tipificação da conduta de migrar sem autorização, colocando o indivíduo no patamar de *ilegal* (tratado pela esfera penal), e não *irregular* (tratado na área administrativa); (ii) pela criação de estereótipos preconceituosos de que imigrantes cometem mais crimes do que nacionais, disseminados pelo discurso público e midiático; (iii) a sutileza do etiquetamento, como consequência de políticas restritivas e discriminatórias, que leva os sistemas penais a identificar, prender e condenar mais facilmente um estrangeiro por um mesmo crime cometido por um nacional, seja através da prisão sem imputação ou até mesmo pela aplicação de sanções mais duras (Lussi, 2015).

No início do subtópico, tratou-se sobre a imposição de barreiras no acesso a serviços e direitos básicos como forma de punir o imigrante indesejado, que pode ser visto como uma expressão da primeira situação elencada acima. Já na perspectiva de criminalização de

⁸ O Bureau Nansen, ou Escritório Internacional Nansen para Refugiados de 1930, foi o precursor do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, sendo uma organização instaurada pela Liga das Nações para apoiar refugiados e apátridas.

condutas, resultante do segundo e terceiro cenários, 2.602 estrangeiros cumprem prisão em regime parcial ou totalmente fechado no Brasil, o que representa 0,3882% da população penal brasileira. Destes, 492 são nacionais do Paraguai, 486 da Venezuela, 408 da Bolívia e outros 210 da Colômbia. Esse é o maior número de estrangeiros presos em território nacional desde 2016, havendo um aumento gradual das prisões desde 2021 (Secretaria Nacional de Políticas Penais, 2025).

A Divisão de Atenção às Mulheres e Grupos Específicos, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, recomenda que os estrangeiros condenados sejam orientados sobre seus direitos e deveres na unidade prisional, sobre o contexto prisional, quais são os recursos internos e externos disponíveis para auxílio e que tenham o apoio de servidor ou outro detento para traduzir as informações caso o estrangeiro não fale a língua portuguesa, via Nota Técnica nº 80/2020 (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2020).

Além disso, pede-se que a abordagem seja feita de forma a evitar eventuais constrangimentos e especificados os procedimentos a serem realizados, em consideração à barreira da comunicação verbal e tendo em conta possíveis questões relativas à cultura do estrangeiro. Também lhes é garantida assistência religiosa e é recomendada a capacitação de servidores prisionais numa perspectiva de Direitos Humanos e dos princípios da igualdade e não-discriminação (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2020).

A Nota Técnica também garante o aviso aos familiares do presidiário estrangeiro via telefone, caso residam no Brasil, ou com o apoio do consulado e embaixada para localização da família que está fora do país. No mais, é garantida a alocação em um espaço de vivência específico somente para estrangeiros, na cela da unidade prisional mais próxima possível à sala do diretor ou da assistência social, em consideração a suas dificuldades de comunicação, e a emissão do Cartão Nacional de Saúde no momento de sua inclusão na unidade (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2020).

No que tange o direito ao labor, é sugerido o oferecimento de vagas de capacitação e de emprego para que haja uma integração ao mercado de trabalho ainda dentro do sistema penitenciário. Também se garante o acesso a atividades educacionais, em especial as de alfabetização, e a leitura em sua língua materna com possibilidade de remição da pena e, caso não haja literatura em língua estrangeira disponível, deve a gestão prisional solicitar ao consulado ou embaixada (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2020).

Os dizeres estão de acordo com a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984), que garante tais direitos a todos os detentos do Brasil, mas a Norma Técnica especifica a condição do estrangeiro no sistema penal como uma forma de garantir uma adaptação de acordo com as

peculiaridades vivenciadas pelo não-brasileiro e estabelecer o seu devido acesso a todas as demais garantias que podem ser gozadas pelo preso nacional.

Apesar do louvável intuito de tentar diminuir a vulnerabilidade estrangeira dentro da prisão, é evidente o caráter remediativo das propostas. É especialmente complicado falar sobre a prisão de imigrantes no Brasil pois o país tem uma tradição histórica de criminalização social e cultural seletiva desde 1800, durante o fluxo de escravizados, que se refletia na legislação e nas políticas públicas segregativas que não garantiam um acesso adequado a serviços públicos ou a moradia, não efetivavam a inserção social e no mercado de trabalho e propositalmente proibiam suas manifestações culturais como forma de repressão, tendências que permanecem até os dias hodiernos (Lussi, 2015).

6.3. Descentralização como alternativa aos óbices enfrentados pelo Governo Federal: estudos comparativos luso-canadenses

É perceptível que a questão migratória, especialmente no caso de imigrantes voluntários, não acompanha a evolução democrática do Brasil (Zago de Moraes, 2025). Existe uma recorrente dificuldade de adaptação de um ordenamento jurídico estático e rígido ao cotidiano da sociedade que se encontra em constante mudança. Esse problema se estende, também, na criação de políticas públicas que estejam de acordo com as novas configurações sociais, sendo essencial pensar em mecanismos mais práticos para superar a demora na efetivação de direitos que resulta na exclusão social e na marginalização.

A morosidade na elaboração de políticas públicas eficientes nos últimos anos, que se confirma pela semelhança entre as proposições finais das duas Conferências COMIGRAR e pela demora excessiva do Estado Brasileiro para modificar o Estatuto do Estrangeiro, elucida uma crítica já feita por Platão, pois a insistência no uso exclusivo da lei do governo é como uma pessoa teimosa que se recusa a permitir o menor desvio ou questionamento de suas regras, mesmo que a situação tenha mudado (Waldron, 2020).

Essa crítica também está presente no trabalho de Posner (1996 *apud* Waldron, 2020), que enxerga no Poder Judiciário a possibilidade de exercer justiça através de uma nova interpretação da lei ou utilização de precedentes. O entendimento é consoante com a tese elaborada por Zaffaroni (1991) sobre o Direito Penal Mínimo, mais especificamente com o princípio da limitação máxima da resposta contingente, que permite ao juiz negar a aplicação de leis arbitrárias e declarar a sua inconstitucionalidade, e com o princípio da idoneidade

relativa, pelo qual os juízes podem pressionar o Poder Legislativo a não elaborar legislações discriminatórias.

O papel de driblar os entendimentos normativos segregatórios foi solenemente executado pelo Conselho Nacional de Imigração Brasileiro ao regular o processo de concessão de vistos, regularização migratória e acesso ao mercado de trabalho antes de 2016, burlando a política de afastamento de imigrantes prevista no Estatuto do Estrangeiro de 1980, postura que foi essencial para o avanço da pauta no Brasil (Moura; Uebel, 2016). Para além da incumbência dos órgãos da esfera federal de contrapor a norma arbitrária, descentralizar a elaboração de políticas públicas e moderação do acesso de imigrantes a bens e serviços básicos pode ser um caminho para superar políticas de apartação no Brasil.

Numa perspectiva comparativa, o Canadá é referência na formulação de políticas migratórias. Isso se dá pela política de multiculturalismo adotada em 1971, que abre espaço à coalizão de grupos minoritários que formam maioria para formulação de políticas públicas. A mais, existe uma estrutura governamental destinada especificamente a imigrantes desde 1960, composta por normativas e órgãos públicos. Ainda, as políticas de imigração canadenses são levadas por um ideal de flexibilidade, o que se comprova com a atualização recorrente das diretrizes. Nos últimos anos, as principais guias do sistema de regulação de imigrantes do ártico foram estabelecidas por Portarias, e não por debates no Parlamento, o que permitiu-lhes lidar rapidamente com as crises de refugiados. Em contrapartida, o Brasil forma suas políticas migratórias ao redor de legislações que dependem de tramitação e votação no Congresso, o que faz sentido dentro da tradição *policy-maker* brasileira, mas abre mão da celeridade necessária no processo (Moura; Uebel, 2016).

Outro ponto é que, apesar de ter uma organização medular apoiada no governo federal (assim como o Brasil), o país do Norte impõe um sistema de gestão descentralizada nas províncias, que permite a construção de políticas entre municípios, sem necessidade de intermediação do governo federal, o que também pode acelerar e facilitar o processo de criação ou renovação das medidas, além de atender melhor às necessidades de cada localidade. No país norte-americano, também é possível realizar candidaturas provinciais de visto, o que pode diminuir a burocratização na obtenção de documentos e informações, vez que o diálogo com o governo é local (mais direto e próximo) e não federal (Moura; Uebel, 2016).

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2015), responsável pela avaliação de políticas públicas no Brasil, já comprovou como o acesso a serviços, direitos e políticas públicas por imigrantes no Brasil é parcial, sendo as principais barreiras a burocratização, a

morosidade na documentação, a fragilidade na proteção e no acolhimento e decorrente invisibilização desses sujeitos. Mas de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, somente 5,5% dos municípios brasileiros que recebem imigrantes possuem um setor de gerenciamento de imigração (Garcia; Frattari; Rezende, 2020), mostrando como todos esses processos ainda são extremamente centrados no governo federal. O trabalho de Alexander Betts (2009) delinea o conceito de *burden-sharing* (a obrigação compartilhada entre Estados de contribuir entre si para a proteção de refugiados), que, sobre uma perspectiva regional, pode auxiliar nas relações intra-estaduais-municipais e na efetivação de políticas eficazes a partir desse diálogo entre esferas locais que trabalham por um objetivo em comum.

Não só delegar a responsabilidade para estados e municípios é importante, mas para órgãos destinados ao trabalho migrante também pode ser um avanço. A pesquisa de Leite e Ramos (2018) realizou 48 entrevistas no período entre julho e setembro de 2017 com migrantes brasileiros que residem em Portugal e com estrangeiros que vivem no Brasil, visando entender como se dá o acesso aos serviços de saúde nos países, vez que ambas nações garantem um acesso universal, geral e gratuito à saúde como disposição constitucional. Enquanto os habitantes de Portugal classificaram o Sistema Nacional de Saúde - SNS entre bom e muito bom, os moradores do Brasil enxergavam o Sistema Único de Saúde - SUS como mau e razoável.

A principal diferença elencada entre os países se encontra no fato de que Portugal tem uma estrutura institucional e de planejamento mais centrada na prestação de serviços a imigrantes, enquanto o Brasil possui limitações no marco jurídico que geram dificuldades de regularização e acesso a direitos. Os lusos criaram Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante - CNAI para responder com eficácia e humanidade aos problemas de integração, congregando em uma só plataforma de atendimento várias Instituições e Gabinetes Especializados que atuam de maneira articulada e complementar e partilham do mesmo sistema informático. Semelhantemente, os Centros Locais de Apoio ao Imigrante são entidades representativas que auxiliam na defesa dos direitos do estrangeiro e lhes orienta sobre seus deveres, auxiliando em questões legais como também na situação socioeconômica, na habitabilidade, na segurança social, no emprego, na situação de vida e nas necessidades de saúde (Leite; Ramos, 2018).

Em síntese, a experiência luso-canadense estampa exemplos práticos das propostas elencadas nas Conferências do Ministério da Justiça, pelas quais o Brasil pode se espelhar para efetivar o avanço normativo na realidade fática nacional. O Fórum Nacional de Conselhos e Comitês Estaduais para Refugiados e Migrantes (2022a) já reconhece essa necessidade e expressa a urgência da medida. Na 1ª Reunião Nacional de Conselhos e

Comitês Estaduais para Refugiados e Migrantes, realizada com o apoio da Agência para Refugiados da ONU (ACNUR), elaborou-se uma Carta Constitutiva prevendo o planejamento e desenvolvimento de estratégias junto a governos locais, com priorização de agendas comuns e o fomento de discussões sobre a proteção, integração local e a promoção dos direitos das pessoas refugiadas, apátridas e migrantes.

Na Declaração de Natal, o Fórum já havia reconhecido a importância de articular ações em redes de cooperação municipal-estadual-distrital com a esfera federal na elaboração de políticas públicas locais, na promoção, no desenvolvimento e na aplicação harmonizada dos Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados. Também elenca-se a primazia da articulação conjunta entre os governos estaduais, as organizações da sociedade civil, o governo federal e a União (Fórum Nacional de Conselhos e Comitês Estaduais para Refugiados e Migrantes, 2022b).

Um exemplo de efetiva política descentralizada executada pelo governo brasileiro é a Operação Acolhida (criada pela Lei nº 13.684/2018), que objetiva realocar (ou interiorizar) voluntariamente refugiados e migrantes venezuelanos que cruzam a fronteira em direção ao estado de Roraima, o qual se viu sobrecarregado ao contraste entre a demanda e a disposição de serviços públicos (Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2025).

A iniciativa é composta por um tripé principal, no qual são exercidos: *(i)* o controle da fronteira, pelo qual os imigrantes são levados a um posto de triagem e são informados sobre os trâmites para regularização migratória; *(ii)* orientações para a requisição de acolhimento em abrigos emergenciais de gestão federal, que deve ser feita pelo próprio imigrante; e *(iii)* ao imigrante é dada a opção de se deslocar para outros municípios, visando a inclusão socioeconômica e acesso a novas oportunidades de vida através da interiorização (Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2025).

Essa interiorização acontece das seguintes formas: *(i)* institucional, pela saída do abrigo em Roraima para abrigos (governamentais ou de sociedades civis parceiras) na cidade de destino; *(ii)* reunificação familiar; *(iii)* reunião social; e *(iv)* vaga de emprego sinalizada, com verificação dos antecedentes da empresa para prevenir exploração laboral (Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2025).

Organizações da sociedade civil também desempenham um relevante trabalho na inclusão e acolhimento dos imigrantes. A Missão Paz, localizada em São Paulo, fornece abrigo temporário, alimentação, cursos de capacitação, assistência jurídica e mediação na contratação de empregos formais para imigrantes haitianos. Semelhantemente, a Cáritas

oferece apoio psicossocial e assistência à integração dos imigrantes em várias regiões do Brasil. O trabalho do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) também é imprescindível para a garantia de alimentação, abrigo, saúde e assistência documental, através de uma intermediação com o governo e ONGs locais (Borges, 2024).

As extensões universitárias são outro local fundamental para a proteção dos direitos de imigrantes, como mostra o estudo de Azevedo e Brandt (2021) a partir de entrevistas com representantes do Grupo de Assessoria Jurídica a Imigrantes e Refugiados - Gaire, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, que atua no município de Porto Alegre desde 2007, e do Grupo Direitos Humanos e Mobilidade Humana Internacional - Migraidh, da Universidade Federal de Santa Maria - UFSM.

O projeto Gaire é vinculado ao Serviço de Assessoria Jurídica Universitária (Saju) do curso de Direito da UFRGS, que se tornou uma referência para os imigrantes em questões relativas à regulação migratória, assistência jurídica e psicossocial. Os representantes consideram o auxílio jurídico a refugiados e imigrantes essencial para superar o desconhecimento da legislação brasileira, adversidade que atinge até mesmo os agentes de serviço público que usualmente não aceitam documentos válidos de imigrantes, em sentido contrário à disposição normativa. A visão do projeto é que, para além da garantia do direito, é necessário trabalhar pela sua efetivação e capacitação dos profissionais que operacionalizam as políticas públicas (Azevedo; Brandt, 2021).

Já o Migraidh desenvolveu uma pesquisa de campo com comunidades imigrantes do Estado no início do projeto em 2013, onde foram levantadas demandas educacionais, que se tornaram um dos focos da extensão. Nisso, passaram a atuar diante dos órgãos públicos e conseguiram estabelecer uma política de oferta de vagas a imigrantes no vestibular. Infelizmente, essa iniciativa foi descontinuada em 2019 por perda de recursos financeiros, sendo uma das primeiras políticas cortadas com o contingenciamento das universidades públicas pelo governo federal à época (Azevedo; Brandt, 2021).

O grupo também cria uma ponte para a comunicação, traduzindo cartilhas, pôsteres e instruções destinadas aos imigrantes, além de promover encontros e compartilhar conhecimentos com servidores públicos para que estes conheçam a legislação e garantam os direitos dos imigrantes da melhor forma. Os próprios imigrantes também possuem um papel ativo na divulgação da informação, transmitindo o saber a outros círculos de estrangeiros, criando-se uma rede de conexão. Nas palavras dos representantes do Migraidh, a atuação se divide em duas vertentes: a intermediação com o poder público para a efetivação de direitos e

o acolhimento/assistência, mas sempre com o intuito de empoderar os sujeitos para buscarem o seu desenvolvimento por conta própria (Azevedo; Brandt, 2021).

O impacto dos projetos é real e significativo. Segundo o Gaire, no ano de 2018 foram atendidos 165 casos de 28 nacionalidades diferentes (45,7% senegaleses; 21,3% haitianos; 4,3% venezolanos e 3% paquistaneses), tendo como principais demandas a regularização do *status* migratório, a reunião familiar, a revalidação de diplomas e demandas trabalhistas. Essa atuação com forte poder transformatório se dá graças a atuação coletiva em parceria com outros atores, como a Cátedra Sérgio Vieira de Melo, a Associação Antônio Vieira, empresas privadas, prefeituras, secretarias municipais (como Secretarias de Saúde, Educação e Assistência Social), servidores públicos e outros (Azevedo; Brandt, 2021).

Numa perspectiva institucional (e de casa), a Universidade de Brasília - UnB adota medidas institucionais para flexibilizar o trâmite e os custos da revalidação de diplomas de pessoas refugiadas e de pessoas com visto humanitário. Para a irmã Rosita Milesi, diretora do Instituto Migrações e Direitos Humanos - IMDH, a ação também é benéfica ao Brasil pois *“amplia a presença de profissionais qualificados para diferentes áreas de trabalho e, acima de tudo, é benéfico para as pessoas refugiadas que necessitam recomeçar sua trajetória profissional e reconstruir sua vida em nosso país”* (Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2024).

Outras medidas concretas já adotadas pela UnB são a flexibilização da necessidade de tradução e apostilamento de documentos desde 2018, o diálogo constante com docentes encarregados da análise de mérito do pedido, oferecimento de curso de Português como Língua de Acolhimento (PLAc) e oficinas temáticas sobre Leis Trabalhistas e Elaboração de *Curriculum Vitae*. Ainda, a diretora do IMDH requereu a isenção de taxas para revalidação de diplomas de graduação e reconhecimento de título de pós-graduação para pessoas refugiadas (Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2024) (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2018).

A vista do arcabouço crítico-teórico apresentado, percebe-se que o Estado Punitivo assume o lugar do Estado de Bem-Estar Social para surrupiar as garantias sociais e substituí-las pelo recrudencionismo criminal. E na ausência do governo federal, os imigrantes encontram amparo em organizações sociais não-governamentais que exercem um trabalho crucial na promoção da igualdade e na integração dos imigrantes no Brasil, sendo um grande exemplo de como identificar as principais necessidades dos estrangeiros, como acolhê-los e garantir-lhes condições básicas e dignas de subsistência para afastá-los da criminalidade seletiva.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma forte incongruência é percebida quando se põe em contraste os tratados de Direitos Humanos com a legislação migratória e a prática dos Estados-nações (que, quando o fazem, protegem somente os direitos dos cidadãos nacionais). Mesmo com os avanços legislativos relativos à matéria de proteção de estrangeiros, a soberania e a segurança nacional ainda são preteridas aos direitos individuais, o que escorre na marginalização que alveja essa população. Recorrentemente, os imigrantes se deparam com discriminações raciais e étnicas, políticas públicas ineficientes, segregação, lacunas na efetivação dos direitos previstos e até mesmo a criminalização da migração (Sousa, 2018).

Em síntese, essa população se encontra em um limbo entre não poder permanecer em seu país de origem por conta das crises econômicas, sociais, políticas ou climáticas, e por outro lado enfrenta-se a falta de inclusão social, distanciamento do mercado de trabalho formal e a impossibilidade de acessar políticas sociais por empecilhos no acesso a documentação e pela burocratização no país de destino, o que leva a subempregos, estigmatização e criminalidade secundária.

O Brasil é um país que recebe um fluxo migratório considerável, mas enfrenta todos esses dilemas elencados pois a situação do imigrante não é um assunto de grande preocupação no debate público. Os governos municipais-distrital-estaduais e nacional reconhecem os problemas existentes na centralização federal da temática e na carência de tratamento digno de migrantes, refugiados e apátridas em território nacional, mas a população se preocupa mais (com uma certa razão) em como o brasileiro imigrante é visto e recepcionado afora.

É de conhecimento notório que os imigrantes latinos sofrem com forte xenofobia no Norte-Global, mas o Estado Brasileiro não é um grande exemplo em recepcionar os estrangeiros que buscam amparos nas terras tupiniquins. Na verdade, o Brasil, como grande parte dos países receptores de imigrantes voluntários, só incentiva a sua vinda quando existe um interesse por mão-de-obra barata por trás, ou quando detinha uma política de branqueamento/eugenização populacional.

Nacionalmente, é necessário pensar em mecanismos para a flexibilização das políticas migratórias, de forma que a lei se adeque à frágil situação enfrentada pelo imigrante de forma célere e eficaz, além de garantir a crucial participação ativa da população imigrante na elaboração de novas políticas públicas destinadas à inclusão e acolhimento, a exemplo das

Conferências COMIGRAR. Mas, pela análise legislativa e discursiva, é perceptível a resistência do Parlamento Brasileiro ao avanço da pauta.

O mesmo padrão se repete em diversos países da Europa e nos Estados Unidos, nos quais autoridades governamentais, políticos e jornalistas se utilizam da fácil e popularmente recompensadora estratégia midiática de demonizar imigrantes. A diferença é que, na última década, esses discursos de ódio no continente europeu e no contexto estadunidense têm sido usados de forma mais veemente pelo próprio Poder Executivo. Teoricamente, o Poder Judiciário teria a função de aplicar os princípios do Direito Penal Mínimo para barrar essas medidas discriminatórias, como bem elencado por Eugenio Zaffaroni.

Entretanto, o Direito, enquanto elemento normativo, não efetiva grandes transformações. A legislação teórica por si só se mostra insuficiente para a garantia de direitos positivados, como se enxerga na falta de eficácia de direitos existentes no Brasil. A título de exemplo, tem-se a igualdade entre nacionais e estrangeiros no acesso de serviços públicos garantida pela CF 88, ou os dizeres de liberdade e tratamento digno inerente a todos os seres humanos elencados pelos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, os quais não se concretizam de fato.

O que efetivamente transforma a sociedade é a prática e a política. Isso não significa que o Direito não deve ser uma ferramenta de luta para garantir os espaços de transformação, mas o seu papel é essencialmente permitir que os cidadãos possam desempenhar um papel de liderança na política (Zaffaroni, 2020), seja através de quotas partidárias, do acesso à educação e bem-estar social, e tudo aquilo que permita um desenvolvimento e protagonismo desses setores excluídos para que sejam linha de frente na transformação da realidade social.

O problema se encontra no fato de que, num sentido completamente contrário, o Direito Social (que deveria ser o caminho para efetivação dessas garantias), foi surrupiado pelo Direito Penal punitivo, arbitrário e seletivo aos mais vulneráveis após a decaída do Estado de Bem-Estar Social. O panpenalismo surgiu como nova ferramenta de controle do comportamento social, ocupando o espaço deixado pelas lacunas de políticas sociais, à margem da legalidade e sob a edge de um sistema penal falho. Um forte exemplo é que, na tentativa de diminuir o furto falimentar, o Estado Penal Máximo majora a pena do delito em vez de o Estado de Bem-Estar Social investir em políticas públicas de acesso ao trabalho e aumento de benefícios sociais.

Essa expansão dos tentáculos do controle punitivo penal se ancora na subordinação disciplinada sistêmica causada pelo medo e receio da iminente decadência desse Estado Social, domesticação que só é possível quando se pinta um bode expiatório que serve de

depósito a todo o ódio e ansiedade generalizados, tática sucedida quando se conta com o apoio da mídia. Em contrapartida, o governante se desenha no papel de “salvador da pátria”, que luta contra essas ameaças estrangeiras, esses “terroristas comedores de cães e gatos”, “baratas”, “feras humanas”, tão traiçoeiros como “serpentes”⁹.

Ao categorizar um grupo de pessoas como sub-humanas, fica mais fácil e socialmente aceito violar os seus direitos fundamentais e desrespeitar suas garantias legais, como ocorria durante a Idade Média. A guerra entre o “*nós*” e o “*eles*”, disseminada pelas narrativas político-midiáticas, contrapõem homens ordinários como inimigos¹⁰ sem que estes percebam o seu papel instrumentalizado de meros peões num jogo de xadrez em que só o soberano movedor das peças vence. No final, o jogo se repete com um novo alvo, aquele marcado como o mais recente “inimigo da nação”.

Para Zaffaroni (2019), é inevitável que a população oprimida um dia se rebele. Contudo, esse conflito só poderia terminar de duas formas: ou se finda na aceitação dos grupos marginalizados como cidadãos humanos a dispor de garantias fundamentais, ou se encerra num massacre generalizado que resultará em uma exclusão definitiva. Em breve síntese, a escolha de qual Estado de Direito reinará (o Estado Social ou o Estado Penal Máximo) depende de uma importante decisão política que definirá, de uma vez por todas, como o poder punitivo será manejado: se os imigrantes ainda serão vistos como inimigos ou farão parte da democracia representativa.

⁹ Todas essas terminologias foram utilizadas por jornalistas ou políticos britânicos, estadunidenses e húngaros, como mencionado no Capítulo 5: “A desumanização de imigrantes no Norte Global”.

¹⁰ Essa frase é inspirada na obra *Us and Them*, composta pela banda britânica *Pink Floyd*, e serve de indicação musical para entender artisticamente os apontamentos feitos neste trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGAMBEN, Giorgio. ***Homo sacer***: o poder soberano e a vida nua. Tradução de Henrique Burigo. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2002.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS - ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Geneva: 1951.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS - ACNUR. **Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Nova Iorque: 1967.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS - ACNUR. **Declaração de Cartagena**. Colômbia: 1984.

ALVAREZ, Priscilla. **Governo Trump retira centenas de crianças migrantes de suas casas nos EUA**. CNN Brasil, 2025. Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/governo-trump-retira-centenas-de-criancas-migr-antes-de-suas-casas-nos-eua/>.

ARENDT, Hannah. **Sobre a Violência**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA - ABA. **Apreciação da Associação Brasileira de Antropologia (ABA) sobre a nova proposta de lei de migrações**. 2016. Disponível em https://portal.abant.org.br/images/Noticias/Apreciacao_da_ABA_sobre_a_nova_PL_migracao_es_rev_final_2.pdf.

AZEVEDO, Gabriella Azeredo; BRANDT, Grazielle Betina. **Extensão universitária no processo de integração dos imigrantes internacionais à comunidade regional**. Desenvolvimento em questão, v. 19, n. 57, 2021.

BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

BAUSSAND, Pierre. **The best weapons against terrorism**. Euractiv, 2025. Disponível em <<https://www.euractiv.com/section/politics/opinion/the-best-weapons-against-terrorism/>>.

BETTIOL LANZA, Líria Maria; SANTOS, Amanda de Barros; RODRIGUES, Julia Ramalho. **Imigração, território e as políticas de seguridade social**. Vitória: Argumentum, v. 8, n. 3, 2016.

BETTS, Alexander. *Protection by persuasion: International cooperation in the refugee regime*. New York: Cornell University, 2009.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.231, de 16 de outubro de 2002**. Modifica a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, simplificando a documentação de estrangeiros no Brasil.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.596, de 04 de fevereiro de 2009**. Altera os artigos 3º e 41 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que "Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências".

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.237, de 26 de março de 2013a**. Acrescenta-se inciso V, ao art. 3º da Lei nº 9.474, de 22 de agosto de 1997 e inciso VI e parágrafo único, ao art. 7º da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6.282, de 05 de setembro de 2013b**. Acrescenta o parágrafo único ao art. 17 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.582, de 20 de maio de 2014**. Define os crimes de ódio e intolerância e cria mecanismos para coibi-los, nos termos do inciso III do art. 1º e caput do art. 5º da Constituição Federal, e dá outras providências. 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 385, de 13 de fevereiro de 2015**. Altera a lei nº 9474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.560, de 25 de fevereiro de 2016a.** Altera o Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para excluir os refugiados da incidência do crime de uso de documento falso.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.520, de 8 de junho de 2016b.** Acrescenta o parágrafo único ao art. 17 da Lei n.º 6.815, de 19 de agosto de 1980.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992a.** Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992b.** Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992c.** Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969.

BRASIL. **Lei 6.815, de 19 de agosto de 1980.** Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração.

BRASIL. **Lei 9.459, de 13 de maio de 1997a.** Altera os arts. 1º e 20 da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, e acrescenta parágrafo ao art. 140 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997b.** Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.

BRASIL. **Lei 13.445 de 24 de maio de 2017.** Institui a Lei de Migração.

BRAUN, Julia. **Medo e impotência:** imigrantes brasileiros na Alemanha lamentam ascensão da direita radical. BBC News Brasil em Londres, 2025. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/articles/c1lp41e3dq5o>>.

BOHANNON, Molly. **Donald Trump assina a Lei Laken Riley - a primeira lei da presidência.** Forbes, 2025. Disponível em

<<https://www.forbes.com/sites/mollybohannon/2025/01/29/donald-trump-signs-laken-riley-act-first-law-of-presidency/>>.

BORGES, Gabriel Ozanique. **Imigração e refúgio na América Latina: desafios e dificuldades no contexto atual.** Portugal: Cuadernos de educación y desarrollo, v. 16, n. 11, pp. 01-20, 2024.

CAUSIN, Juliana. **Meta passa a permitir que usuários classifiquem gays e trans como 'doentes mentais'.** O Globo, 2025. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2025/01/07/meta-passa-a-permitir-que-usuarios-classifiquem-gays-e-trans-como-doentes-mentais-veja-outros-exemplos.ghtml>>.

CONFERÊNCIA NACIONAL SOBRE MIGRAÇÕES E REFÚGIO - COMIGRAR. **Caderno de Proposta.** Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE MIGRAÇÕES, REFÚGIO E APATRIDIA - COMIGRAR. **Caderno de Proposta.** Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024.

CHOMSKY, Noam. **Abertura Oficial da 20ª Semana Universitária da Universidade de Brasília.** UnBTV, 2020. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=BdBXhsioHbo>>.

DA SILVA CARDOSO, Fernando; SANTOS SILVA, Wine. **Sobre a índole receptiva do Brasil: uma análise dos projetos de lei desenvolvidos entre os anos de 1947 a 2015 que tratam sobre refúgio.** Prisma Jurídico, v. 17, n. 1, 2018.

DE SOUSA, Sérgio. **O que aprendi na oficina de IA que as big techs deram para o PL.** Intercept Brasil, 2025. Disponível em <<https://www.intercept.com.br/2025/06/04/oficinas-google-meta-partido-bolsonaro/>>.

DUELL, Mark. *Cops get attack of common sense at last: Katie Hopkins will NOT face charges over allegations that she incited racial hatred in migrant article.* Daily Mail UK, 2015. Disponível em

<<https://www.dailymail.co.uk/news/article-3301963/Katie-Hopkins-not-face-charges-allegations-incited-racial-hatred-article-comparing-migrants-cockroaches.html>>.

EM CINCO PONTOS, entenda o processo de deportação realizado pelos EUA. CNN Brasil, 2025. Disponível em <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/em-cinco-pontos-entenda-o-processo-de-deportacao-realizado-pelos-eua/>>.

EUROPEAN CENTER FOR CONSTITUTIONAL AND HUMAN RIGHTS. *Greece's systematic pushback practice confirmed by European Court of Human Rights*. 2025. Disponível em <<https://www.ecchr.eu/en/case/greece-before-the-european-court-of-human-rights/>>.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica**. Curso dado no Collège de France. Tradução de Eduardo Brandão. Editora Martins Fontes, 2ª ed., 2022 [1979].

FORLIN, Marina; DE CARVALHO, Manoela. **Importância das Políticas Sociais de Apoio ao Imigrante no Brasil**: Revisão integrativa. Revista Varia Scientia - Ciências da Saúde, v. 8, n. 2, 2022.

FÓRUM NACIONAL DE CONSELHOS E COMITÊS ESTADUAIS PARA REFUGIADOS, APÁTRIDAS E MIGRANTES - FONACCERAM. **Relatório de Atividades**, 2022a.

FÓRUM NACIONAL DE CONSELHOS E COMITÊS ESTADUAIS PARA REFUGIADOS E MIGRANTES - FONACCERAM. **Declaração de Natal/RN**, 2022b.

GARCIA, Andréa das Garças Souza Camacho Gimenez; FRATTARI, Marina Bonissato; REZENDE, Otávio. **O movimento migratório para o Brasil e as garantias fundamentais dos refugiados**. Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca, v. 15, n. 1, 2020.

GROTIUS, Hugo. **O Direito da Guerra e da Paz**: Volume 1. Editora Unijuí, 2004 [1625].

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Migrantes, apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil.** Brasília: Série Pensando o Direito, n. 57, 2015.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **R202 - Social Protection Floors Recommendation**, 2012. Disponível em <https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3065524>.

INSTITUTO FRANCÊS DE OPINIÃO PÚBLICA - IFOP. *Les Européens et l'immigration: Perception des flux migratoires en Europe et représentations associées à l'immigration en France.* Disponível em <<https://www.ifop.com/article/les-europeens-et-limmigration-perception-des-flux-migratoires-en-europe-et-representations-associees-a-limmigration-en-france/>>.

INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. **Serviço: Como tirar a carteira de trabalho?** 2015. Disponível em <<https://www.migrante.org.br/servico-como-tirar-a-carteira-de-trabalho/>>.

INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. **UnB reafirma compromisso com o acolhimento de refugiados.** 2024. Disponível em <<https://www.migrante.org.br/unb-reafirma-compromisso-com-o-acolhimento-de-refugiados/>>.

JUNGER DA SILVA, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; LEMOS SILVA, Sarah; DE OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro. **Observatório das Migrações Internacionais;** Ministério da Justiça e Segurança Pública/Departamento das Migrações. Brasília, DF: OBMigra, 2024.

KIDD, S. **Social exclusion and access to social protection schemes.** Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade. 2014.

KRAEMER, Heinrich. **O Martelo das Bruxas.** In: *Malleus Maleficarum.* Brasil, 2007. Tradução: Alex H.S.

KRITSCH, Raquel. **Maquiavel e a Construção da Política**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, nº 53, 2001, pp. 181-190.

LACERDA, Igor. **As políticas do medo**: o significado dos discursos da extrema-direita populista. Cadernos de Comunicação: Universidade Federal de Santa Maria, v. 25, n. 2, 2021.

LEITE, Valéria Rodrigues; RAMOS, Maria da Conceição Pereira. **Acesso dos migrantes ao serviço de saúde**: Estudo comparativo entre Portugal e Brasil. Ambivalências, v. 6, n. 11, p. 64-86, 2018.

LIMA, Fátima. **Bio-necropolítica**: diálogos entre Michel Foucault e Achille Mbembe. Rio de Janeiro: Arquivos Brasileiros de Psicologia, v. 70, 2018.

LOTTA, Gabriela. **Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil**. Escola Nacional de Administração Pública - ENAP. 2019.

LUSSI, Carmem. **Políticas públicas e desigualdades na migração e refúgio**. São Paulo: Psicologia USP, v. 26, n. 2, 2015.

MAQUIAVAL, Nicolau. **O príncipe**. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2010 [1532].

MEDEIROS, Érika Lula, PAULA, Helga Maria Martins de. CORREIA, Ludmila Cerqueira. CONCEIÇÃO, Mariana Pereira. RODRIGUES, Priscila Bessa. SANTOS, Raquel Cerqueira. RAMPIN, Talita Tatiana Dias. **O Direito Achado na Rua**: Exigências Críticas para a Pesquisa, a Extensão e o Ensino em Direito e em Direitos Humanos. In SOUSA JÚNIOR, José Geraldo (Coord). **O Direito Achado na Rua: Concepção e Prática**, Parte III. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política de morte. São Paulo: N1- edições, 1ª ed., 2018.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. **Operação Acolhida 2025**. Disponível em <<https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/operacao-acolhida>>.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Curso de Português para refugiados e imigrantes na Universidade de Brasília**. 2018. Disponível em <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/midia-e-atualidades/1700-sem-categoria/noticias-obm-igra/1298-curso-de-portugues-para-refugiados-e-imigrantes-na-universidade-de-brasilia-unb>>.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Nota Técnica nº 80/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ**. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Política Nacional de Migrações, Refúgios e Apatridia**. 2025. Disponível em <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/politica-nacional-de-migracoes-refugio-e-apatridia-1>>.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Nota à Imprensa nº 36: Voo de nacionais repatriados procedente dos EUA**. Brasil, 2025. Disponível em <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/voo-de-nacionais-deportados-pelos-eua>.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentário aos arts. 1ª ao 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Atlas, 9ª ed., 2011.

MOURA, Gilnei Luiz de; UEBEL, Roberto Rodolfo Georg. **Políticas públicas de imigração no Canadá e suas possíveis aplicações no estado do Rio Grande do Sul**. Lajeado: Revista Signos, v. 37, n. 2, 2016.

MUNDIM, Pedro Santos; RODRIGUES DOS SANTOS, Cíntia Soares. **Opinião pública sobre estrangeiros no Brasil: o caso dos imigrantes haitianos**. In: Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política. VIII COMPOLÍTICA. Política e

Comunicação Pós-Eleições no Brasil. 15 a 17 de maio de 2019. Brasília: Universidade de Brasília, 2019.

O'DORNAN, David; LAWTON, Katherine. *Leisure Centre 'being used as emergency accommodation for immigrants' goes up in flames after being set on fire by masked yobs: Riot cops swarm streets as Northern Ireland enters its third night of unrest*. Daily Mail, 2025. Disponível em <https://www.dailymail.co.uk/news/article-14803449/Leisure-Centre-used-emergency-accommodation-immigrants-goes-flames-set-fire-masked-yobs-Riot-cops-swarm-streets-Northern-Ireland-enters-night-unrest.html?ito=rss-connatix>.

OROPEZA, Valentina. **7 gráficos que mostram quais imigrantes Trump quer deportar dos EUA**. BBC News Mundo, 2025. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c1d4v543yy3o>.

PEDRINHA, Roberta Duboc; SOBRINHO, Sérgio F.C. Granizo; DORNELLES, João Ricardo W. **Direitos Humanos e a crise do sistema penal no pensamento de Eugenio Raúl Zaffaroni**. Rio de Janeiro: Metaxy, Revista Brasileira de Cultura e Políticas em Direitos Humanos, v. 5, n. 5.1, 2024.

PIOVESAN, Flávia. **A Constituição de 1988 e os Tratados Internacionais de proteção dos Direitos Humanos**. Palestra proferida no Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, 1997. Disponível em <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspg/revista3/rev6.htm>.

PREVITALI, Fabiane Santana; FAGIANI, Cílon César; MORAIS, Sérgio Paulo. **Educação e qualificação profissional no contexto do trabalho migrante Sul-Norte**. Uberlândia: Educação e Filosofia, v. 36, n. 78, 2022.

PREVITALI, Fabiane Santana; FAGIANI, Cílon César; MORAIS, Sérgio Paulo. **A imigração sul-norte e a exploração do trabalho na era do capital**. Salvador: Caderno CRH, v. 36, 2023.

RAMOS, Guerreiro. **A sociologia de Max Weber**. Revista de Serviço Público, v. 57, n. 2, 2006 [1946].

REINHOLZ, Fabiana; FERREIRA, Marcelo. **Sem políticas públicas efetivas, imigrantes sobrevivem da solidariedade**. Brasil de Fato, 2020. Disponível em <<https://www.brasildefato.com.br/2020/06/28/sem-politicas-publicas-efetivas-imigrantes-sobrevivem-da-solidariedade/>>.

SAFARIK, Bradley. **Quando transborda o “caldo cultural”**: A reação populista contemporânea e a percepção da imigração no Brasil e nos Estados Unidos. Diálogos, v. 24, n. 1, 2020.

SANCHES, Samyra Haydêe Dal Farra Napolini. **Direito Penal Mínimo e Direitos Humanos na política criminal de Eugenio Raúl Zaffaroni**. Fortaleza: Anais do XIX Encontro Nacional da CONPEDI, 2010.

SCALON, Celi. **Desigualdade, pobreza e políticas públicas: notas para um debate**. Contemporânea, nº 1, 2011.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIIS - SENAPPEN. **Presos estrangeiros no Brasil**. Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2025. Disponível em <<https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/atuacao-internacional/presos-estrangeiros-no-brasil>>.

SILVA, César Augusto Silva da; LOBO, Isabela Ferreira Carneiro. **Fronteiras do medo**: A retórica da ameaça como instrumento político contra imigrantes internacionais. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro: Revista Tempo do Mundo, n. 35, 2024.

SOCIALPROTECTION.ORG. **Glossary**. Disponível em <<https://socialprotection.org/learn/glossary/what-is-social-protection>>.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de, *et al* (orgs). **O Direito Achado na Rua**: Questões de teoria e práxis. O Direito Achado na Rua: Introdução Crítica ao Direito como Liberdade, vol. 10. Brasília: Editora da UnB/Editora da OAB Nacional, 2021.

SOUSA, Marília Reato Silva de. **Imigração e Direitos Humanos - Legislação e políticas públicas - Reflexos nas serventias extrajudiciais**. Salvador: Revista de Movimentos Sociais e Conflitos, v. 4, n. 1, 2018.

SOUZA, M.T.; SILVA M.D.; CARVALHO R. **Revisão integrativa: o que é e como fazer**. Revista Einstein, v. 8, n. 1, 2010.

STUMPF, Juliet. *Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime and Sovereign Power*. In: American University Law Review, v. 56, n. 2, 2006.

SUPREMA CORTE libera governo Trump a deter imigrantes que falem inglês com sotaque ou espanhol. G1, 2025. Disponível em <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2025/09/08/suprema-corte-libera-governo-trump-a-deter-imigrantes-que-falem-ingles-ou-espanhol-com-sotaque.ghml>>.

TAVARES, Vitor. **Brasileiro preso nos EUA relata ‘pressão psicológica’ para se ‘autodeportar’**. BBC News Brasil em São Paulo, 2025. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/articles/c7vnl4qvjllo>>.

TRAVIS, Alan. *Refugee crisis: Britain can no longer sit out as EU prepares for grester numbers*. The Guardian, 2015. Disponível em <<https://www.theguardian.com/world/2015/dec/22/britain-can-no-longer-sit-out-refugee-crisis-as-eu-prepares-for-greater-numbers>>. Acesso em 17 jun. 2025.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. **Global Trends: Forced displacement in 2023**. UNHCR, 2024.

URBINA, Ian; GALVIN, Joe. **Líbia fecha prisão para migrantes conhecida por violações de Direitos Humanos**. 2022. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/02/libia-fecha-prisao-para-migrantes-conhecida-por-violacoes-de-direitos-humanos.shtml>>.

VOSOUGHI, Soroush; ROY, Deb; ARAL, Sinan. **The spread of true and false news online.** Science, v. 359, pp. 1146-1151, 2018.

WALDRON, Jeremy. **The Rule of Law.** In: ZALTA, Edward (ed.). The Stanford Encyclopedia of Philosophy: 2020.

WEBER. Max. **Economia e sociedade:** Fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. São Paulo: Editora UnB, 2004 [1921].

WODAK, Ruth. **The politics of fear:** what right-wing popular discourses mean. SAGE Publications, 1ª ed., 2015.

X, Malcolm. **Palestra proferida em 13 de dezembro de 1964.** Local: Audubon Ballroom, Harlem, Nova York - Estados Unidos.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas:** a perda de legitimidade do sistema penal. Rio de Janeiro: Revan, 1991b.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A palavra dos mortos:** conferências de criminologia cautelar. São Paulo: Saraiva, 2012.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **El Derecho Penal y la Criminología:** La Edad Media no ha terminado. Revista Eletrônica do Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria, v. 14, n. 2, 2019.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Entrevista com Eugenio Raúl Zaffaroni** [Entrevista concedida a Viana, M. T.; Campos, M. da S.; Pereira, P. J. dos R.; Rodrigues, T.]. Monções: Revista de Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados, v. 9, n. 17, 2020.

ZAGO DE MORAES, Ana Luisa. **“Crimigração”:** a relação entre política migratória e política criminal no Brasil. 2015.100 f. Tese (Doutorado em Ciências Criminais) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2015, Porto Alegre.